Nº 172 - TOMO 347 8 DE ABRIL DE 1992



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

5ª SESION ORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR WALTER SANTORO
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA EL TITULAR DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y PROSECRETARIO SEÑOR DARDO ORTIZ ALONSO

SUMARIO

Páginas

1) **Texto de la citación** 186

2) **Asistencia** 187

3) **Asuntos entrados** 188

4) **Solicitudes de licencia** 188

- La formula el señor senador Bouza por el término de 45 días a partir del 9 de abril.
- Concedida.
- La formula el señor senador Zumarán por el término de 31 días a partir del 21 de abril.
- Concedida.

5 y 17) **Archivo de carpetas** .... 189 y 237

- Se resuelve por mociones de los señores senadores Millor, Pereyra y Abreu que varias carpetas que, por disposición reglamentaria deben pasar al archivo, continúen a consideración de las distintas Comisiones.

6) **Reunión de Río de Janeiro sobre temas relativos al Medio Ambiente y la Ecología** 189

- Manifestaciones del señor senador Bruera.
- Se resuelve remitir la versión taquigráfica a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

7) **Tareas de impresión realizadas en el Senado** 190

- Manifestaciones del señor senador Arana.

- Se resuelve remitir la versión taquigráfica a la Universidad del Trabajo del Uruguay.

8) Trabajadores del ex Frigorífico Nacional 191

- Manifestaciones del señor senador Korzeniak.
- Se resuelve remitir la versión taquigráfica a la Presidencia del Banco de Previsión Social y al señor liquidador del Frigorífico Nacional.

9) Declaración de condena al golpe de Estado en Perú realizada por el Grupo de Legisladores Iberoamericanos asistentes a la 87a. Conferencia Interparlamentaria YAUNDE - CAMERUN 192

- La Mesa da cuenta de un fax recibido.

10) Elección de miembros de la Comisión Permanente. 192

- Constancia de la Mesa.

11, 13, 15, 18 y 20) Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversiones entre los Gobiernos de las Repúblicas Argentina, Federativa del Brasil, del Paraguay, Oriental del Uruguay y del Gobierno de los Estados Unidos de América. Su aprobación ..... 192, 214, 223, 237 y 239

- En consideración.
- Manifestaciones del miembro informante señor senador Abreu y de varios señores senadores.
- Proclamada la votación en general, el señor senador Korzeniak expresa que el proyecto, de acuerdo a la norma constitucional, para ser aprobado, requiere mayoría absoluta.
- Se resuelve, por moción del señor senador Pereyra reconsiderar el proyecto.
- Se resuelve, asimismo, por moción del señor senador Raffo incluirlo en el primer término del orden del día de la primera sesión ordinaria del mes de mayo.

12, 14 y 16) Pensiones Graciables .... 213, 214 y 236

- Se resuelve por moción del señor senador Cigliuti considerar los proyectos de pensiones graciables mientras se tratan los distintos puntos del orden del día.
- En consideración los proyectos de pensiones graciables que figuran en los numerales 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 y 11, del orden del día (Carp. Nº 470/91 - Rep. Nº 367/92), (Carp. Nº 496/91 - Rep. Nº 368/92), (Carp. Nº 503/91 - Rep.Nº 369/92), (Carp. Nº 538/91 - Rep. Nº 370/92), (Carp. Nº 539/91 - Rep. Nº 371/92), (Carp. Nº 656/91 - Rep. Nº 372/92), (Carp. Nº 676/91 - Rep. Nº 373/92).
- Aprobados. Se comunicará al Poder Ejecutivo.

19 y 22) Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile sobre estupefacientes. Su aprobación .... 239 y 242

- El señor senador Raffo propone que se pase a considerar este proyecto.
- En consideración el proyecto.
- Manifestaciones del señor senador Raffo.
- Aprobado. Se comunicará a la Cámara de Representantes.

21) Doctor Luis Alberto de Herrera. Aniversario de su fallecimiento 240

- Manifestaciones del señor senador Olascoaga.

23) Se levanta la sesión 248

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 7 de abril de 1992.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria mañana miércoles 8, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Elección de miembros de la Comisión Permanente (artículo 127 de la Constitución de la República).

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

2º) por el que se aprueba el Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversiones entre los Gobiernos de la República Argentina, República Federativa del Brasil, República del Paraguay, República Oriental del Uruguay y los Estados Unidos de América.

(Carp. Nº 569/91 - Rep. Nº 358/92)

3º) por el que se aprueba el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile sobre Prevención, Control, Fiscalización, Represión del Consumo Indebido y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos Específicos.

(Carp. Nº 723/92 - Rep. Nº 359/92)

4º) por el que se deroga la declaración de utilidad pública de la expropiación de inmuebles sitos en la 4a. Sección Judicial del departamento de Rocha.

(Carp. Nº 650/91 - Rep. Nº 366/92)

5º) por el que se concede pensión graciable a la señora María Alicia Conforte de Cabrera.

(Carp. Nº 470/91 - Rep. Nº 367/92)

6º) por el que se concede pensión graciable a los señores César Bernal y Néstor Iroldi.

(Carp. Nº 496/91 - Rep. Nº 368/92)

7º) por el que se concede pensión graciable a la señora Selva Casal.

(Carp. Nº 503/91 - Rep. Nº 369/92)

8º) por el que se concede pensión graciable a la señora Eusebia Rodríguez Pereyra.

(Carp. Nº 538/91 - Rep. Nº 370/92)

9º) por el que se concede pensión graciable a la señora Ercilia Quiroga.

(Carp. Nº 539/91 - Rep. Nº 371/92)

10) por el que se concede pensión graciable a la señora Ofelia Rivero.

(Carp. Nº 656/91 - Rep. Nº 372/92)

11) por el que se concede pensión graciable a la señora Reina Reyes.

(Carp. Nº 676/91 - Rep. Nº 373/92)

12) Continúa la discusión del proyecto de declaración elevado por la Comisión de Constitución y Legislación sobre las facultades de la Comisión Administrativa del Poder Legislativo.

(Carp. Nº 418/91 - Rep. Nº 320/91)

13) Mensaje del Poder Ejecutivo por el que solicita venia para exonerar de su cargo a un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura. (Plazo constitucional vence el 30 de abril de 1992).

(Carp. Nº 414/91 - Rep. Nº 360/92)

14) Informes de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionados con las solicitudes de venia del Poder Ejecutivo para exonerar de sus cargos a:

un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence el 10 de mayo de 1992). (Carp. Nº 749/92 - Rep. Nº 363/92).

un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence el 10 de mayo de 1992). (Carp. Nº 750/92 - Rep. Nº 364/92).

un funcionario del Ministerio de Defensa Nacional. (Plazo constitucional vence el 14 de mayo de 1992). (Carp. Nº 752/92 - Rep. Nº 365/92).

un funcionario del Ministerio de Industria, Energía y Minería. (Plazo constitucional vence el 4 de mayo de 1992). (Carp. Nº 747/92 - Rep. Nº 379/92).

un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence el 19 de mayo de 1992). (Carp. Nº 754/92 - Rep. Nº 377/92).

un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence el 19 de mayo de 1992). (Carp. Nº 756/92 - Rep. Nº 378/92).

un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence el 19 de mayo de 1992). (Carp. Nº 755/92 - Rep. Nº 375/92).

un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence el 19 de mayo de 1992). (Carp. Nº 753/92 - Rep. Nº 374/92).

un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas. (Plazo constitucional vence el 8 de junio de 1992). (Carp. Nº 760/92 - Rep. Nº 376/92).

un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (Plazo constitucional vence el 10 de junio de 1992). (Carp. Nº 613/91 - Rep. Nº 380/92).

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Abreu, Alonso, Alonso Tellechea, Amorín Larrañaga, Arana, Astori, Belvisi, Bouza, Bouzas, Bruera, Cassina, Cigliuti, Gargano, González Modernell, Heber, Korzeniak, Librán Bonino, Millor, Olascoaga, Pereyra, Pérez, Raffo, Ricaldoni, Santoro, Silveira Zavala, Singlet, Urioste y Zumarán.**

FALTAN: el doctor **Aguirre Ramírez**, en ejercicio de la Presidencia de la República, con licencia los señores senadores **Araújo, Batalla, Blanco y Cadenas Boix;** con aviso, el señor senador **Irurtia,** y sin aviso, el señor senador **Jude.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 5 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 8 de abril de 1992.

El Poder Ejecutivo remite un Mensaje por el que solicita venia para exonerar de su cargo a un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

La Suprema Corte de Justicia remite varios notas comunicando las resoluciones adoptadas por los que efectuara varias transformaciones de cargos.

-Téngase presente.

La Universidad de la República comunica la distribución de la asignación presupuestal para el Ejercicio 1992, distribuido por Programa, Rubro y Renglón.

-Téngase presente.

La Corte Electoral remite varias notas comunicando la distribución de los créditos presupuestales asignados para sus proyectos de inversión y de funcionamiento para el Ejercicio 1992.

-Téngase presente.

El Consejo Nacional de Educación Pública remite varias notas comunicando las Resoluciones adoptadas relacionadas con:

el proyecto de Plan de Inversiones Públicos 1992,

con la Comisión de Servicios que se debe abonar al Banco República

con la tabla de sueldos para los funcionarios del Organismo, vigente al 1º de enero de 1992

y por la que se efectúan trasposiciones de rubros.

-Ténganse presente.

El Ministerio de Educación y Cultura remite la información solicitada por el señor senador Leopoldo Bruera, relacionada con la interpretación de las normas votadas en el Presupuesto, respecto de los funcionarios públicos.

-Oportunamente le fue entregado al señor senador Leopoldo Bruera.

-La Comisión de Hacienda eleva informando el proyecto de ley por el que se autoriza el aumento de la cuota asignada al país en el Fondo Monetario Internacional y se aprueba la Tercera enmienda al articulado del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional.

-Repártase e inclúyase en el orden del día de la próxima sesión ordinaria del Cuerpo.

El sector parlamentario Herrerista solicita que el señor senador Arturo Heber supla al señor senador Juan Carlos Raffo en la Comisión de Hacienda, mientras éste se encuentra de licencia.

-Procédase como se solicita".

4) SOLICITUDES DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor senador doctor Federico Bouza solicita licencia por el término de 45 días, a partir del día 9 de los corrientes".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, abril 8 de 1992.

Señor
Presidente del Senado
Doctor Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De mi mayor consideración:

Por la presente, y con motivo de realizar un viaje al exterior, vengo a solicitar licencia en mi banca de senador, por el término de 45 días a partir del 9 del corriente mes de abril.

Sin otro particular, le saludo con mi más atenta consideración.

Federico Bouza. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la solicitud de licencia formulada por el señor senador Bouza.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Oportunamente se convocará al suplente respectivo.

Dése cuenta de otra solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

-"El señor senador Dr. Alberto Zumarán solicita licencia por el término de 31 días, a partir del día 21 de los corrientes".

Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 7 de abril de 1992.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Walter Santoro
Presente

De mi consideración:

Por la presente solicito al Cuerpo se me conceda licencia por el término de 31 días a partir del martes 21 de abril de 1992.

Sin otro particular, lo saluda muy atentamente.

Alberto Zumarán. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la solicitud de licencia formulada por el señor senador Zumarán.

(Se vota:)

-15 en 16. **Afirmativa.**

Oportunamente se convocará al suplente respectivo, que es el señor Soto quien ya prestó el juramento de estilo.

5) ARCHIVO DE CARPETAS

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - De acuerdo al Reglamento, solicito que las Carpetas Nos. 672/91 -radicada en la Comisión de Asuntos Internacionales- 457/91 -que se encuentra en la Comisión de Constitución y Legislación- 515/91 y 562/91 -ambas a estudio de la Comisión de Hacienda- no sean enviadas al archivo y permanezcan a estudio de las Comisiones respectivas.

Formulo moción en ese sentido.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra para ocuparme de la moción formulada por el señor senador Millor.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. - Deseo pedir que se agreguen a la moción formulada por el señor senador Millor las Carpetas Nos. 501/91 y 530/91 que, de atenderse nuestro pedido, deben permanecer en la Comisión de Agricultura y Pesca.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Millor, con la ampliación propuesta por el señor senador Pereyra.

(Se vota:)

-18 en 19. **Afirmativa.**

6) REUNION DE RIO DE JANEIRO SOBRE TEMAS RELATIVOS AL MEDIO AMBIENTE Y LA ECOLOGIA

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra a la hora previa.

Tiene la palabra el señor senador Bruera.

SEÑOR BRUERA. - Señor Presidente: En estos 10 minutos deseo ocuparme de un problema de trascendencia internacional, que no puede escapar a la atención de los señores senadores. Concretamente, me refiero a la reunión que se realizará en Río de Janeiro dentro de 45 días, oportunidad en la cual se tratarán temas relativos al medio ambiente y la ecología.

En virtud de ello, estimo que el Senado de la República, antes de esta reunión, debería analizar este asunto, ya que se inscribe dentro de los problemas comunes que tienen todos los países. Además, cada día adquiere mayor importancia.

Durante el año pasado -y creo que también durante algunos meses del presente año- se efectuaron en Ginebra tres o cuatro reuniones conocidas con el nombre de PREP-COM. Allí se realizó un cambio de agenda, relativo al encuentro que tendrá lugar dentro de 45 días.

Como se sabe, los países de América Latina y el Caribe tuvieron puntos de vista comunes y los inscribieron en lo que todos conocemos como Nuestra Propia Agenda.

Esta propuesta elaborada por la CEPAL, en la que participaron países de América Latina y el Caribe, fue apoyada por China, los 77 países integrantes del Grupo de países no alineados, así como las fuerzas no gubernamentales. Todos hemos tenido oportunidad de conocer esta iniciativa a través de un folleto que se denomina "Propuesta de Tlatelolco".

Nuestro país sostuvo en su propia agenda que los problemas del medio ambiente no son meramente técnicos, sino que éstos derivan en asuntos sociales y económicos.

Posteriormente, en Nueva York comenzó a discutirse -tuve oportunidad de hablar acerca del tema con el señor Embajador Píriz, delegado por nuestro país en esas tratativas- el problema relativo a quién financiaría los daños ecológicos. Se calculó que los programas votados por las Naciones Unidas en pocos años pasarían a costar U$S 125.000:000.000. Cabe aclarar que esta suma no cubre la limpieza del planeta; a modo de ejemplo, podemos decir que la ciudad de México requiere, para terminar con la polución, la cantidad de U$S 100.000:000.000. Como es sabido, esta noticia fue publicada hace poco tiempo en la prensa y refleja la dimensión del gasto que sería imprescindible efectuar.

Hace pocos días, la prensa brasileña -en virtud de que somos integrantes del MERCOSUR nos hemos acostumbrado a leerla- informó que el Comisario de la Comunidad Económica Europea, doctor Carlos Ripa de Meana, amenazó con abandonar la Conferencia Eco '92 en caso de que los combustibles fósiles -petróleo y carbón- no sean gravados para engrosar un fondo ambiental.

Todo esto adquiere una enorme importancia, porque la discusión en torno a quien va a pagar los daños ocasionados al planeta es un problema clave para el futuro. Por otro lado, los grupos de los países desarrollados plantean que se trata de un problema técnico y no económico y social.

Tengo en mi poder los datos que manejan las Naciones Unidas en cuanto a la ruptura de la capa de ozono y la gravedad que ello conlleva. En ellos se plantea que de avanzar solamente en un 10% la ruptura de esa capa, implicará la aparición de 300.000 nuevos casos de cáncer de piel en un año; asimismo, se conocerán 2:000.000 de casos de afección de cataratas y que los daños del sistema inmunológico provocarán una mayor incidencia en la aparición de enfermedades infecciosas, incluyendo el SIDA. Además, los que sufrirá la agricultura disminuirá la producción mundial de alimentos. El informe termina afirmando que una notoria disminución del fitoplancton implicará que el alimento de la vida de los océanos del mundo se vea notoriamente reducido.

En verdad, la ruptura de la capa de ozono, así como el efecto invernadero, son consecuencias de un consumo desmedido, por parte de los países desarrollados, de la energía producida en el mundo entero. Cabe señalar, que los países del norte tienen 1.000:000.000 de habitantes y consumen el 80% del total de energía.

De este modo, esos países que tienen el 37% de la población total del planeta, consumen más que el Sur, que tiene 5.000:000.000 de habitantes y gasta sólo el 20%. Para abundar en la información, puedo decir que nuestro país consume solamente el 1%.

Por lo tanto, lo que queremos señalar, además de los principios esgrimidos por los Presidentes de América Latina, es que estos problemas derivan en sociales y económicos. Conviene subrayar este aspecto, porque hace pocos días apareció en la prensa de Montevideo una declaración del señor Ministro de Relaciones Exteriores sobre la Conferencia de Río, en la que expresa que se correrá el peligro de convertir la Eco '92 en un festival carnavalesco ecológico y en una confrontación Norte-Sur. Agregó que lo importante pasa por alcanzar acuerdos precisos en torno a la problemática ambiental y que lo verdaderamente crucial es no llegar simplemente a una declaración beatífica de intención. Dejo al margen, señor Presidente, cualquier discusión con el señor Ministro en tanto ella implique salvar la responsabilidad de los países del norte en esta materia. Sin embargo, concuerdo con la idea de que la Conferencia Eco '92 puede convertirse en una reunión vacía.

Por lo expuesto, estimo que las declaraciones de los grupos no gubernamentales de los países de América Latina y, en particular, las medidas adoptadas por Argentina y Brasil adquieren una gran importancia en el momento actual.

Asimismo, considero que el Senado de la República tendrá que abocarse al estudio del pronunciamiento uruguayo previamente a la Conferencia de Río de Janeiro, teniendo en cuenta la importancia de este tema.

Solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea cursada a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la solicitud del señor senador Bruera, en el sentido de que la versión taquigráfica de sus palabras sea enviada a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

7) TAREAS DE IMPRESION REALIZADAS EN EL SENADO

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Arana.

SEÑOR ARANA. - Señor Presidente: deseo distraer la atención del Cuerpo por breves minutos para referirme a gestiones relacionadas con nuestra Cámara. Se trata de las actividades de impresión realizadas por el Senado.

Mi intención es dar a conocer la notoria diferencia que existe entre los trabajos de imprenta realizados en el Senado y los de la Cámara de Representantes. Si bien es cierto que es superior el número de integrantes de aquella Cámara, no es menos cierto que la imprenta del Senado realiza la impresión de distintas publicaciones, no sólo del Senado, sino también de la Asamblea General y de la Comisión Permanente.

He solicitado a la Secretaría información sobre el escalafón correspondiente a la imprenta y he podido advertir que hay un Director de División, un Subdirector de División, dos Jefes de División, cuatro Jefes de Departamento, dos encargados y, finalmente, después de tantos caciques, hay algunos indios, como se dice vulgarmente, o sea, algunos oficiales I, II y III. En definitiva, señor Presidente, hay apenas cinco personas que están capacitadas para efectuar trabajos de impresores y que atienden las cuatro máquinas existentes.

Según tengo entendido, están por llegar dos máquinas más, de manera que su número superaría al de personas que efectivamente realizan trabajos de impresión. Esto llama la atención porque, al parecer, no hay personal particularmente idóneo para realizar el trabajo de impresión, ya que la enorme mayoría, en virtud de pases en comisión, llamados especiales o por nombramientos específicos de personas que no parecen tener esa capacitación, efectúan fundamentalmente trabajos de compaginación.

He podido comprobar que se han ofrecido trabajos desde las 10 de la mañana, a término, con remuneraciones de N$ 15.000. Al parecer, muy pocas personas -o ninguna- aceptaron esta situación, habida cuenta de que la remuneración es menor a la que reciben los funcionarios de la Casa.

Entonces, señor Presidente, preguntamos por qué frente a situaciones de esta naturaleza, y de acuerdo con normas que considero las más sanas para las actuaciones en todo lo relativo a la disponibilidad del dinero público y a la eficacia de las tareas concretas que deben ser llevadas a cabo -y, en la medida de lo posible, sin superponer tareas a un escaso número de funcionarios que, insisto, serían cinco pero que, de concretarse los ascensos previstos, quedarían reducidos a dos- no se estudia la posibilidad de que se convoque a personas idóneas y se estimule incluso a estudiantes de nuestra propia Enseñanza Técnica -concretamente, de la Universidad del Trabajo- para que puedan venir, con estas mismas retribuciones, a ejercer su oficio y realizar tareas para las que específicamente están preparados.

Creo que es bueno recordar que dentro del Palacio Legislativo, en la Cámara de Representantes, los funcionarios llevan a cabo la doble función en forma alternativa, es decir, actúan tanto de impresores como de compaginadores. En consecuencia, pueden atender de una manera técnicamente más aceptable y más conveniente desde el punto de vista funcional, una tarea similar a la que debería emprenderse en nuestro ámbito.

Entiendo que esta alternativa podría ser muy beneficiosa ya que mediante llamados públicos abiertos y siguiendo normas de selección, de competencia o de sorteo, se podría dar posibilidades a personas hasta ahora sin experiencia -quizás este sería su primer trabajo- pero capacitadas, lo que redundaría en beneficio directo de nuestras acciones en la Cámara de Senadores.

Por lo expuesto, señor Presidente, solicito que la versión taquigráfica de mis palabras pase a la Universidad del Trabajo del Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción presentada por el señor senador Arana.

(Se vota:)

-20 en 21. **Afirmativa.**

8) TRABAJADORES DEL EX FRIGORIFICO NACIONAL

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: voy a distraer unos minutos la atención del Senado para referirme a un tema que se encuentra empantanado desde el año 1985. Se trata de lo relativo a los trabajadores del ex Frigorífico Nacional que tuvieron que jubilarse como consecuencia del cierre de esa empresa.

La Ley Nº 15.783, es decir, la que intentó reparar a los funcionarios públicos perjudicados por acciones de la dictadura -ya sea por motivos políticos, ideológicos, gremiales, o por arbitrariedades similares- contenía un artículo que establecía que las disposiciones también eran aplicables a las personas públicas no estatales. Indudablemente, entre ellas estaba comprendido el Frigorífico Nacional. Hubo gente que se jubiló, pero no por haber sido perseguida política o ideológicamente, sino porque su fuente de trabajo se cerró. Sin embargo, durante cinco años -o sea, hasta 1990- no se cumplió con la aplicación de esa norma de la Ley Nº 15.783 por dificultades de interpretación o, por lo menos, por problemas en la determinación de quiénes se habían jubilado simplemente en virtud del cierre del Frigorífico y quiénes lo habían hecho por motivos de persecución ideológica, política, etcétera.

En conocimiento de esa situación, en 1990 este Senado, en oportunidad de tratarse un proyecto vinculado a los trabajadores del Frigorífico Nacional, realizó una interpretación sin discrepancias políticas ni personales -si mal no recuerdo fue aprobado por unanimidad- para aclarar el tema. En el artículo 3º de la Ley Nº 16.163, de 21 de diciembre de 1990, el Parlamento estableció lo siguiente: "Declárase" -se trata, pues, del verbo que identifica a las normas interpretativas- "que tienen el derecho a la reforma de su cédula jubilatoria, según el régimen de la Ley Nº 15.783, de 28 de noviembre de 1985, los ex

funcionarios del Frigorífico Nacional que se vieron compelidos a jubilarse como consecuencia de la supresión de dicha persona pública no estatal". Fue clarísima la intención de precisar que no se trataba de personas que debieron jubilarse por persecuciones políticas o gremiales; simplemente se trata, como dice la ley, de personas que se jubilaron como consecuencia de la supresión de dicha persona pública no estatal.

Cabe señalar que en la actualidad, cuando se presentan los interesados, el Banco de Previsión Social pregunta al señor liquidador del Frigorífico Nacional si se trata de personas compelidas a jubilarse como consecuencia de la supresión de la persona pública no estatal y éste contesta que carece de elementos de juicio para pronunciarse. Pienso que se interpreta que la palabra "compelidas" tiene el mismo sentido que en los casos en que se trataba de reparar actos de persecución política, ideológica o gremial. Debe tenerse en cuenta que el Parlamento aclaró que ese compelimiento no es el de la Ley Nº 15.783; es el que se deriva de la supresión de la persona pública no estatal. Para ponerlo en términos muy sencillos, esas personas se tuvieron que jubilar porque se quedaron sin fuente de trabajo. En nuestro concepto, eso no habilita a que se conteste que se carece de elementos de juicio para determinar si dichos funcionarios fueron compelidos a jubilarse por el cierre, porque todos lo hicieron en ese momento como consecuencia, precisamente, de la clausura del Frigorífico Nacional. Esta aclaración hace que no sea necesario verificar si fueron o no perseguidos por razones políticas, ideológicas o gremiales. Para eso se dictó este artículo.

Con la buena intención de que ese "impasse" que se está produciendo sea superado, solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada a la Presidencia del Banco de Previsión Social y, sobre todo, al señor liquidador del Frigorífico Nacional.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-19 en 19. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

9) DECLARACION DE CONDENA AL GOLPE DE ESTADO EN PERU REALIZADA POR EL GRUPO DE LEGISLADORES IBEROAMERICANOS ASISTENTES A LA 87a. CONFERENCIA INTERPARLAMENTARIA YAUNDE - CAMERUN

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un fax recibido hace unos minutos.

(Se lee:)

DECLARACION DE CONDENA AL GOLPE DE ESTADO EN PERU REALIZADA POR EL GRUPO DE LEGISLADORES IBEROAMERICANOS ASISTENTES A LA 87a. CONFERENCIA INTERPARLAMENTARIA YAUNDE - CAMERUN

Por inquietud de la Delegación uruguaya presidida por el Diputado Daniel Delgado Sicco e integrada por los Senadores Hugo Batalla, José Germán Araújo y Diputado Marcelo Antonaccio, se aprobó la siguiente declaración:

Los Parlamentarios Iberoamericanos concurrentes a la 87a. Conferencia de la Unión Interparlamentaria, DECLARAN:

1. - Su repudio y enérgica condena a los acontecimientos ocurridos en el Perú, cuyo Parlamento ha sido cerrado, lo que implica el desconocimiento a la representación nacional, elegida democráticamente por el pueblo peruano.

2. - La exigencia del inmediato restablecimiento de la institucionalidad democrática y del pleno ejercicio de la actividad parlamentaria en el Perú.

3. - Su exhortación a las autoridades peruanas para que respeten la voluntad ciudadana, expresada por medio del pluralismo político que se advierte en la composición de sus Cámaras Legislativas.

4. - Su rechazo a cualquier tipo de acciones que tengan por objeto desconocer la voluntad de los pueblos del mundo.

Yaunde, Camerún 7 de abril de 1992.

Siguen firmas de los legisladores de: Uruguay, Argentina, Perú, España, Brasil, Bolivia, Venezuela, Guatemala, Panamá, Cuba, Ecuador, Nicaragua, Colombia, Chile y México.

10) ELECCION DE MIEMBROS DE LA COMISION PERMANENTE

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra al orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Elección de miembros de la Comisión Permanente (artículo 127 de la Constitución de la República)".

Este asunto se debe postergar en razón de que todavía no contamos en la Mesa con la totalidad de la nómina de candidatos para integrar la Comisión Permanente.

11) ACUERDO RELATIVO A UN CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSIONES ENTRE LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS ARGENTINA, FEDERATIVA DEL BRASIL, DEL PARAGUAY, ORIENTAL DEL URUGUAY Y DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA: SU APROBACION

SEÑOR PRESIDENTE. - Se pasa a considerar el segundo punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se aprueba el Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversiones entre los Gobiernos de la República Argentina, República Federativa del Brasil, República del Paraguay, República Oriental del Uruguay y los Estados Unidos de América. (Carp. Nº 569/91 - Rep. Nº 358/92)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 569/91
Rep. Nº 358/92

Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio del Interior
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Ministerio de Industria, Energía y Minería
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ministerio de Salud Pública
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
Ministerio de Turismo
Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Montevideo, 6 de agosto de 1991.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo para solicitar, de conformidad con los artículos 85 (numeral 7) y 168 (numeral 20) de la Constitución de la República, la aprobación del "Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversión" entre los Gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos de América, (en adelante denominado "el Acuerdo"), suscrito en Washington DC, el 19 de junio de 1991 (Anexo I).

Dicho Acuerdo es un instrumento internacional de naturaleza bilateral, en el que una parte está integrada por los cuatro países fundadores y signatarios del Mercado Común del Sur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), y la otra por los Estados Unidos de América.

Significa un importante reconocimiento internacional del profundo y trascendente proceso de integración económica entre los cuatro países, establecido en el Tratado de Asunción, del 26 de marzo de 1991. Pero, además, este Acuerdo es un significativo aporte a las políticas de inversiones y comercio entre las Partes.

Al mismo tiempo, el Acuerdo igualmente, constituye un instrumento útil para la invocación de los Estados Unidos, a efectos de la aplicación de lo dispuesto en el mencionado Tratado de Asunción, en el sentido de que los Estados Partes del mismo adoptarán una política comercial común y coordinarán sus posiciones en los foros económicos internacionales.

El Acuerdo fue negociado con los Estados Unidos en el marco de la Iniciativa para las Américas, proclamada por el Presidente George Bush, en discurso pronunciado en Washington el 27 de junio de 1991, cuya copia se adjunta (Anexo II).

En dicho discurso, el Presidente Bush expresó que, como resultado de un encuentro de alto nivel con Presidentes andinos, realizado en Cartagena, en febrero del mismo año, tuvo la convicción de que los Estados Unidos deben "revisar su enfoque hacia la totalidad de América Latina y el Caribe", revisión ésta que condujo a "cambiar el foco de la integración económica por una nueva asociación económica, porque la prosperidad del hemisferio depende del comercio y no de la ayuda" en el entendido de que "la reforma hacia mercados libres es la clave para el crecimiento sostenido y la estabilidad política", proponiendo la iniciación del "proceso de crear una zona de libre comercio en las Américas" en el entendido de que "la gran lección de este siglo es que el proteccionismo sofoca el progreso y los mercados libres engendran la prosperidad".

Pero como se reconocen las dificultades objetivamente existentes para la creación de una zona de Libre Comercio en todo el continente americano, la iniciativa para las Américas prevé la negociación de acuerdos marcos bilaterales celebrados con países o con grupos de países "para abrir los mercados y desarrollar lazos comerciales más estrechos" y para fomentar "el aumento de las inversiones".

El Acuerdo se compone de una parte expositiva, en la que se formulan los fundamentos del mismo; una parte dispositiva en la que se instituye el "Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión" y una Agenda de Acción inmediata, que en forma no taxativa relaciona los temas a tratarse inicialmente en las consultas.

Entre los fundamentos del Acuerdo pueden destacarse los siguientes:

- el propósito de desarrollar el comercio internacional y las inversiones, (par. 2);

- el reconocimiento por parte de Estados Unidos de que el MERCOSUR es coherente con el sistema del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), (par. 5);

- el reconocimiento de las Partes de que es preciso reducir las barreras al Comercio y la inversión, incluidas aquellas que limitan el flujo comercial de la tecnología, (par. 10);

- el compromiso de las Partes de lograr una exitosa conclusión y puesta en ejecución de la Ronda Uruguay del GATT, (par. 13);

- el reconocimiento del papel esencial de la inversión privada, en la promoción del nacimiento económico, la creación de empleos y el mejoramiento y la adquisición de tecnologías, así como de la creciente importancia de los servicios en las economías (par. 16 y 18);

- la necesidad de eliminar las barreras no arancelarias al comercio y de proteger la propiedad intelectual;

- la importancia de liberalizar el comercio mundial de productos agrícolas y de reformar las políticas agrícolas, incluso evitando los subsidios a las exportaciones (par. 21); y

- la importancia de trabajar en favor del cumplimiento y la promoción de los derechos de los trabajadores, incluidos los que están definidos en las respectivas convenciones internacionales (par. 22).

Los artículos uno a siete del Acuerdo se refieren a las reuniones y funcionamiento del "Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión" el que se reunirá cuando lo acuerden las Partes y con participación de los cinco países.

Las delegaciones de cada país latinoamericano serán presididas por los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores y la de los Estados Unidos por la Oficina del Representante del Comercio.

La primera reunión se realizará en los Estados Unidos y las subsiguientes, salvo decisión en contrario, rotarán entre los países.

Se podrá solicitar el asesoramiento del sector privado en la forma indicada en el Acuerdo.

El artículo cinco en forma amplia y genérica, contiene pautas para las deliberaciones del Consejo y el artículo seis se refiere a las solicitudes y a la realización de las consultas.

En el artículo siete se prevé la creación de grupos de trabajo ad-hoc.

Según el artículo ocho, el Acuerdo entrará en vigencia en forma inmediata, "sin perjuicio de los procedimientos internos de cada Parte".

Al respecto corresponde informar que durante la negociación, las delegaciones de Argentina, Brasil y Estados Unidos manifestaron que, por su carácter consultivo, el mismo no requiere aprobación parlamentaria, en los mencionados países. Paraguay y Uruguay, en cambio, comunicaron la necesidad de aprobación, de conformidad con las respectivas Constituciones. Nuestro país, en el momento de la firma, formuló la declaración interpretativa que se transcribe a continuación: "Al firmar el Acuerdo relativo a la creación de un Consejo sobre Comercio e Inversión entre los Gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos de América. El señor Ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, en representación de su Gobierno, declara que, con relación al artículo 8 de dicho Acuerdo, la República se considera obligada, por el mencionado Instrumento Internacional luego del cumplimiento de las disposiciones constitucionales pertinentes (artículo 85 numeral 7 y 168 numeral 20)".

En lo referente a la duración de la vigencia, el artículo nueve otorga carácter permanente al Acuerdo, previéndose que cualquier Parte puede retirarse, en todo momento, notificando previamente a todas las otras Partes, con anticipación de seis meses.

En el anexo al Acuerdo titulado "Agenda de Acción Inmediata" se mencionan los temas que serán considerados inicialmente, sin perjuicio de otros que pudieren incluirse posteriormente, a saber:

a) la Ronda Uruguay del GATT,

b) la reducción de las barreras al comercio y la inversión,

c) el acceso a la tecnología,

d) la propiedad intelectual,

e) las políticas y medidas de inversión,

f) los subsidios a las exportaciones agrícolas,

g) el acceso a los mercados en agricultura y textiles,

h) los requisitos sanitarios y fitosanitarios en agricultura,

i) el régimen de salvaguardias,

j) las medidas frente al dumping y los subsidios.

Al solicitar la aprobación legislativa de este Acuerdo, el Poder Ejecutivo debe manifestar que el mismo, en virtud de sus características, principalmente programáticas y consultivas, no implica que en lo inmediato se modificarán las condicionantes que inciden en las exportaciones del Uruguay hacia los Estados Unidos.

Este Acuerdo, cuyos términos fueron detenidamente negociados entre las Partes, en un largo proceso en el que la Delegación del Uruguay actuó eficazmente en defensa de los intereses de la República, abre nuevas perspectivas, con el objetivo de lograr soluciones concretas y operativas que permitan lograr una expansión de las inversiones y del intercambio comercial entre los Estados Unidos y los Estados Partes del MERCOSUR.

El Poder Ejecutivo reitera al señor Presidente de la Asamblea General las seguridades de su más alta consideración.

Gonzalo Aguirre Ramírez VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA en ejercicio de la Presidencia, **Héctor Gros Espiell, Wilson Elso Goñi, Carlos Cat, Juan A. Ramírez, Augusto Montesdeoca, José Villar, Alvaro Ramos, Mariano Brito, Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva, Carlos Delpiazzo y Raúl Lago.**

Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio del Interior
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Ministerio de Industria, Energía y Minería
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ministerio de Salud Pública
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
Ministerio de Turismo
Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Apruébase el Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversión entre los Gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos de América, suscrito en la ciudad de Washington DC, Estados Unidos de América, el 19 de junio de 1991.

Art. 2º. - Comuníquese, etc.

Héctor Gros Espiell, Wilson Elso Goñi, Carlos Cat, Juan A. Ramírez, Augusto Montesdeoca, José Villar, Alvaro Ramos, Mariano Brito, Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva, Carlos Delpiazzo y Raúl Lago.

"ACUERDO RELATIVO A UN CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSION ENTRE LOS GOBIERNOS DE LA REPÚBLICA ARGENTINA, LA REPÚBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL, LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY, LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Los Gobiernos de República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay, por un lado (las "Partes de América del Sur") y por otro el Gobierno de los Estados Unidos de América (colectivamente las "Partes"):

1.- Deseando fortalecer la amistad y el espíritu de cooperación entre las Partes de América del Sur y los Estados Unidos de América;

2.- Deseando desarrollar más aun el comercio internacional y las inversiones recíprocas;

3.- Reconociendo las oportunidades creadas por la "Iniciativa para las Américas" del Presidente Bush, particularmente en el estímulo a las políticas gubernamentales orientadas al mercado que traerán aparejados el incremento del comercio y la inversión entre las Partes de América del Sur y los Estados Unidos de América;

4.- Reconociendo los logros alcanzados por las Partes de América del Sur en sus esfuerzos de integración económica y el lugar prioritario que otorga trabajar en favor de una mayor integración económica a través de la creación del Mercado Común del Sur -MERCOSUR- para fines de 1994.

5.- Reconociendo el deseo de los Estados Unidos de América de alentar la creación de tal mercado común que genera mayor comercio, inversión y crecimiento económico sobre una base de competitividad y que es coherente con las obligaciones y procedimientos, incluidas la notificación y consultas, del sistema del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT);

6.- Reconociendo las crecientes oportunidades de comercio e inversión que se esperan entre las Partes como resultado de la creación de tal Mercado Común.

7.- Reconociendo el papel de apoyar que la "Iniciativa para las Américas" está llamada a desempeñar en las Américas, en el aliento a la integración económica regional y a la reducción generalizada de las barreras intra-regionales al comercio y la inversión;

8.- Reconociendo que un objetivo de largo plazo de la "Iniciativa para las Américas" es un sistema de libre comercio en las Américas; reconociendo la significativa contribución de MERCOSUR al reducir barreras al comercio y la inversión en las Américas.

9.- Reconociendo el deseo de los Estados Unidos de América de mantener una relación fecunda con las cuatro Partes de América del Sur mientras ellas trabajan hacia la creación de tal mercado común;

10.- Reconociendo el deseo de las Partes de América del Sur y de los Estados Unidos de América de reducir las barreras al comercio y la inversión, incluidas aquellas que limitan el flujo comercial de la tecnología;

11.- Tomando en cuenta la participación de la Argentina, Brasil, Uruguay y los Estados Unidos de América en el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y señalando que el presente Acuerdo es sin perjuicio de los derechos y obligaciones de las Partes bajo el GATT, sus acuerdos, entendimientos y otros instrumentos;

12.- Reconociendo el papel central del GATT en la generación de mayor comercio, inversiones y crecimiento económico mundial y la necesidad de mantener y fortalecer el GATT a estos fines;

13.- Tomando en cuenta el compromiso de las Partes para una exitosa conclusión y puesta en ejecución de la Ronda Uruguay sobre Negociaciones Comerciales Multilaterales;

14. - Reconociendo la importancia de promover un ambiente abierto y predecible para el comercio internacional y la inversión y el significativo papel que ese ambiente desempeña en el aliento al crecimiento económico y al desarrollo;

15. - Reconociendo los beneficios que para cada Parte resultan del incremento del comercio internacional y la inversión, y conviniendo en que las medidas para la inversión que distorsionan el comercio, así como el proteccionismo, privarían a las Partes de tales beneficios;

16. - Reconociendo el papel esencial de la inversión privada, tanto nacional como extranjera, en promover el crecimiento, al crear empleos, expandir el comercio, mejorar y adquirir tecnología y aumentar el desarrollo económico;

17. - Reconociendo que la inversión extranjera directa confiere beneficios ciertos a cada Parte;

18. - Reconociendo la creciente importancia de los servicios en las economías de las Partes y en las relaciones entre ellas;

19. - Tomando en cuenta la necesidad de eliminar las barreras no arancelarias con el objeto de facilitar un mayor acceso a los mercados de las Partes;

20. - Reconociendo la importancia de proveer adecuada protección a los derechos de propiedad intelectual y medios efectivos para el goce de los derechos de propiedad intelectual vinculados con el comercio, teniendo en cuenta las diferencias en los sistemas legales nacionales;

21. - Reconociendo la importancia de la liberalización mundial del comercio agrícola y de una reforma fundamental en las políticas agrícolas, incluso evitando los subsidios a las exportaciones entre las Partes y en terceros mercados;

22. - Reconociendo la importancia para el bienestar económico de las Partes de trabajar en favor del cumplimiento y la promoción de los derechos del trabajador, incluidos aquellos definidos por las Convenciones Internacionales en las cuales los países son partes;

23. - Reconociendo que es deseable resolver los problemas comerciales y de inversiones tan expeditivamente como sea posible;

24. - Considerando que es de interés mutuo establecer un mecanismo para mayores consultas y para estimular la liberalización del comercio y de la inversión entre las Partes;

A tal fin, las Partes acuerdan lo siguiente:

ARTICULO UNO

Se establecerá un Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión (el "Consejo").

ARTICULO DOS

El Consejo estará compuesto por representantes de las Partes. Cuando las Partes se reúnan en los Estados Unidos de América la Presidencia Sudamericana rotará entre los Gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. La delegación será presidida por los Representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores; y el lado de los Estados Unidos de América será presidido por la Oficina del Representante de Comercio de los Estados Unidos.

ARTICULO TRES

1) El Consejo se reunirá con la participación de los cinco países cuando lo acuerden las Partes.

2) La reunión inicial del Consejo tendrá lugar en los Estados Unidos de América. El sitio de las reuniones subsiguientes rotará entre las Partes, si se considera apropiado y el país anfitrión funcionará como Presidente para los propósitos de dicha reunión.

ARTICULO CUATRO

Las Partes podrán recurrir al asesoramiento del sector privado en sus respectivos países sobre cuestiones relacionadas con el trabajo del Consejo. Se podrá solicitar la participación de los representantes del sector privado en las reuniones del Consejo siempre que todas las Partes acuerden que resulta apropiado.

ARTICULO CINCO

El Consejo mantendrá consultas sobre asuntos específicos, teniendo en cuenta:

1) Perseguir el objetivo de lograr mercados cada vez más abiertos entre los Estados Unidos de América y las Partes de América del Sur.

2) Efectuar el seguimiento del comercio y las relaciones de inversión, identificar oportunidades para la liberalización del comercio y la inversión y negociar proyectos de acuerdo cuando fuere apropiado.

3) Asuntos de comercio o inversión de interés para las Partes.

4) Identificar y trabajar para la eliminación de los impedimentos a los flujos de comercio e inversión.

ARTICULO SEIS

1) Una Parte podrá elevar para consulta cualquier asunto sobre comercio e inversión. Los pedidos para consulta deberán estar acompañados de una explicación escrita sobre la cuestión

a ser discutida y las consultas deberán ser mantenidas dentro de los 30 días de la solicitud, salvo que la parte solicitante acepte una fecha posterior.

2) Las consultas tendrán lugar inicialmente en el país cuya medida o práctica es la materia de discusión. Si las medidas o prácticas de más de un país son la materia de discusión, las consultas podrán tener lugar inicialmente en cualquiera de estos países.

3) Este artículo se considerará sin perjuicio de los derechos de cualquier Parte amparados por el GATT, sus códigos o por cualquier otro instrumento internacional en cual ese país sea Parte.

ANEJO

Agenda de acción inmediata

Con relación al Acuerdo sobre la creación de un Consejo de Comercio e Inversión, que establece principios y procedimientos para consultas relativas a temas de comercio, e inversión, la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y los Estados Unidos de América confirman lo siguiente:

1) Están preparados para comenzar inmediatamente con las tareas del Consejo con una "Agenda de Acción Inmediata" compuesta de los siguientes temas para consulta:

a - Cooperación en la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT para lograr un conjunto amplio, equilibrado y ambicioso;

b - Medios para facilitar la reducción generalizada de barreras al comercio y la inversión en las Américas; incluyendo un intercambio de opiniones con respecto a los procesos para facilitar el comercio y la integración económica entre los países de la región; estos intercambios de opiniones incluirán, pero no estarán limitados, a aranceles, barreras no arancelarias y a la reforma de políticas de inversión;

c - Las consideraciones de política, específicamente en el área de comercio e inversión, concernientes al acceso a la tecnología;

d - Aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio;

ARTICULO SIETE

1) El Consejo comenzará su trabajo con el tratamiento de la "Agenda de Acción Inmediata" sobre temas de comercio e inversión que se acompaña como anejo al presente Acuerdo.

2) El Consejo puede establecer grupos de trabajo "ad hoc" que podrán reunirse conjunta o separadamente para facilitar su trabajo.

ARTICULO OCHO

Este Acuerdo entrará en vigencia en forma inmediata, sin perjuicio de los procedimientos internos de cada parte.

ARTICULO NUEVE

1) Este Acuerdo permanecerá en vigor salvo que se lo dé por terminado de común acuerdo entre las Partes. Cualquier país puede retirarse de este Acuerdo previa notificación por escrito a todas las Partes con una anticipación de seis meses.

2) En cualquier momento después de que el mercado común, que está siendo desarrollado por la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, o su órgano correspondiente, adquiera la capacidad de suscribir acuerdos internacionales en nombre del mercado común, este Acuerdo podrá ser reemplazado por otro que sea celebrado en nombre de los Estados Unidos de América y de tal mercado común, por representantes debidamente autorizados a tal fin.

e - Políticas de inversión orientadas al mercado y medidas de inversión relacionadas con el comercio;

f - Prácticas de subsidios a las exportaciones en agricultura;

g - Acceso a los mercados para bienes y servicios, incluido, pero no limitados a aranceles y barreras no arancelarias en agricultura y textiles;

h - Requerimientos sanitarios y fitosanitarios en agricultura;

i - La necesidad de aplicar un régimen transparente de salvaguardias de conformidad con los principios del GATT; y

j - Contramedidas frente al "dumping" y los subsidios.

2) La inclusión de los temas en esta "Agenda de Acción Inmediata" no limita la facultad de cualquier Parte de proponer para consultas de conformidad con el artículo 6 del Acuerdo cualquier otra cuestión relativa al comercio o la inversión que pudiera presentarse en el corto plazo y requiera consultas inmediatas, ni impedirá la presentación de nuevas cuestiones en el futuro. Las conversaciones de los puntos en esta Agenda no comprenderán temas vinculados con controles a las exportaciones relacionados con la seguridad nacional.

En fe de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados por sus respectivos Gobiernos, han firmado este Acuerdo.

Hecho en Washington DC a los 19 días del mes de junio de 1991 por quintuplicado en textos igualmente auténticos en los idiomas español, inglés y portugués.

Héctor Gros Espiell

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY
FOR THE GOVERNMENT OF THE ORIENTAL REPUBLIC OF URUGUAY
PELO GOVERNO DA REPUBLICA ORIENTAL DO URUGUAI

FIRMADO BAJO DECLARACION/SIGNED UNDER DECLARATION/ASSINADO COM DECLARACAO

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ARGENTINA
FOR THE GOVERNMENT OF THE ARGENTINE REPUBLIC
PELO GOVERNO DA REPUBLICA ARGENTINA

Firma ilegible

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA FEDERATIVA DEL BRASIL
FOR THE GOVERNMENT OF THE FEDERATIVE REPUBLIC OF BRAZIL
PELO GOVERNO DA REPUBLICA FEDERATIVE DO BRASIL

POR EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA
FOR THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES OF AMERICA
PELO GOVERNO DOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Firma ilegible

POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY
FOR THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF PARAGUAY
PELO GOVERNO DA REPUBLICA DO PARAGUAI

Firma ilegible

DECLARACION INTERPRETATIVA DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

"Al firmar el Acuerdo relativo a la creación de un Consejo sobre comercio e inversión entre los Gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay, y el Gobierno de los Estados Unidos de América, el señor Ministro de Relaciones Exteriores de la República Oriental del Uruguay, en representación de su Gobierno, declara que, con relación al artículo 8º de dicho Acuerdo, la República se considera obligada por el mencionado instrumento internacional luego del cumplimiento de las disposiciones constitucionales pertinentes (artículo 85 numeral 7 y 168 numeral 20).

Héctor Gros Espiell.

CAMARA DE SENADORES
Comisión de
Asuntos Internacionales

INFORME

ACUERDO RELATIVO A UN CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSIONES ENTRE LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS ARGENTINA, FEDERATIVA DEL BRASIL, DEL PARAGUAY, ORIENTAL DEL URUGUAY, Y EL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Al Senado:

El llamado Acuerdo 4 + 1 es el primer acto jurídico internacional conjunto de los cuatro países signatarios del Tratado de Asunción.

Caben algunas precisiones previas al análisis puntual de sus disposiciones.

(1) NATURALEZA PARTICULAR DEL ACUERDO

El Acuerdo del 4 + 1 fue celebrado el 19 de junio de 1991, teniendo en cuenta la realidad de nuestro incipiente MERCOSUR; un proceso embrionario y aún no dotado jurídicamente de personería internacional plena.

Sin duda, esta acertada valoración jurídica de la no personería internacional estuvo condicionada por la falta de entrada en vigor del Tratado de Asunción para esa fecha. Mal hubiera podido tener eventualmente capacidad para celebrar acuerdos una entidad que no era aún jurídicamente oponible.

Se optó entonces por realizar un Acuerdo compuesto de cinco partes signatarias, pero que tiene la particularidad de referir, en su planteo, a "las partes de América del Sur" por un lado, y a "los Estados Unidos de América" por otro (preámbulo del Acuerdo), lo que marca la intención de configurar una relación bilateral entre ambas "partes". Esta particularidad jurídica del Acuerdo se complementa con lo dispuesto en el inciso 2, artículo 9º del Acuerdo que prevé especialmente que: "En cualquier momento después que el mercado común, que está siendo desarrollado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, o su órgano correspondiente, adquiera la capacidad de suscribir acuerdos internacionales en nombre del mercado común, este Acuerdo podrá ser reemplazado por otro que sea celebrado en nombre de los Estados Unidos de América, y de tal mercado común, por representantes debidamente autorizados a tal fin".

Todo este pragmático enfoque jurídico ha dado lugar a la denominación "4 + 1", con la que se ha sintetizado la problemática jurídica en la formulación aritmética y que adoptaremos de aquí en más.

(2) RELACIONES ENTRE EL ACUERDO 4 + 1 Y EL TRATADO DE ASUNCION

A) INDEPENDENCIA INSTRUMENTAL

El Acuerdo 4 + 1 es un instrumento internacional independiente del Tratado de Asunción. Jurídicamente, la relación entre ambos está dada únicamente por la identidad en las Partes que componen, parcialmente a uno, e íntegramente al otro texto internacional.

Dicha identidad en nada afecta la autonomía de cada Tratado. Por ello, es necesario tener presente que permanece inalterado todo lo dispuesto en el Tratado de Asunción en materia de instrumentación del proceso de integración regional emprendido, y que fuera oportunamente aprobado por ese Cuerpo.

En consecuencia, la evolución posterior de cada instrumento internacional no habrá de incidir en la vida jurídica del otro.

B) SEMEJANZAS CONCEPTUALES

Ambos Tratados, el Tratado de Asunción y el Acuerdo del 4 + 1, están referidos a los temas económico-comerciales, en particular a aquellos aspectos propios a la integración económica.

Por ello, en ambos textos se encuentran referencias al incremento del comercio y a su liberalización o a la posibilidad de inversiones recíprocas, etc.

Esta interconexión en la temática general de ambos textos deriva con lógica de la similar concepción económica que anima a ambos.

C) DIFERENCIAS EN LA NATURALEZA Y EN LA INTENSIDAD DE LAS OBLIGACIONES

Mientras el Tratado de Asunción es un tratado que sienta obligaciones y compromisos concretos para las partes en su tránsito hacia un mercado común, el Acuerdo 4 + 1 únicamente crea un Consejo de carácter consultivo a los efectos de que puedan discutirse en él, siguiendo pautas preestablecidas, todos los temas de interés común en materia de comercio e inversión.

La diferencia en cuanto al objeto jurídico de ambos tratados, resulta pues notoria. Las obligaciones que emanan de uno y otro texto aparecen claramente de distinta naturaleza e intensidad. Sabemos que el Tratado de Asunción es un tratado-marco "sui generis", pues contiene ya una cantidad de disposiciones concretas en sus Anexos que no requieren ser completadas por acuerdo posterior alguno. En cambio, el Acuerdo "4 + 1" es un auténtico "tratado-marco" ("framework agreement") que deberá ser necesariamente completado por otros textos si es que se pretende que tenga una faz operativa y no quede en una etapa meramente consultiva, como la establecida en el texto-marco, hoy sometido a la aprobación parlamentaria.

(3) LA INICIATIVA DE LAS AMERICAS COMO MARCO DE REFERENCIA OBLIGADO DEL ACUERDO DEL 4 + 1

Dicha "Iniciativa" como se sabe, planteó abolir los proteccionismos, reducir las deudas externas contraídas con organismos oficiales, estimular las inversiones y tender, en el largo plazo, a la constitución de una zona de libre comercio para todo el hemisferio. El Acuerdo 4 + 1, se inscribe dentro de este esfuerzo de signo aperturista.

(4) RELACION INICIATIVA Y ACUERDO 4 + 1 CON EL GATT

Es interesante hacer notar la relación entre estos instrumentos.

En efecto, los hechos pueden marcar que un fracaso, aun parcial, en las negociaciones en el seno del GATT, revitalizaría la importancia de mecanismos alternativos de liberalización del comercio.

Así entonces, podría considerarse que si la Ronda Uruguay del GATT es exitosa, la Iniciativa (y los Acuerdos de tipo del 4 + 1) serían en cierta forma complementarios. En cambio, un fracaso de la Ronda podría convertir a éstos en una alternativa de interacción con el mundo desarrollado que no puede ser obviada.

Ha sido preocupación sin embargo de los negociadores del Acuerdo dejar sentado su identidad de pareceres en cuanto a la necesidad de darle un rol preponderante al GATT.

Se ha reconocido en el preámbulo de principios y objetivos del Acuerdo el trascendente papel del GATT en la "generación de un mayor comercio, inversiones y crecimiento económico mundial".

Encontramos entonces, complementariedad y compatibilidad entre el GATT, la Iniciativa y el Acuerdo "4 + 1", lo que no ofrece sorpresas, habida cuenta de que se trata de instrumentos internacionales cuya finalidad común es la eliminación de las barreras al comercio y la tendencia a su liberalización.

(5) EL ACUERDO "4 + 1" Y LA ZONA DE LIBRE COMERCIO ENTRE EE.UU., CANADA Y MEXICO

Por todo lo expuesto, se percibe con claridad que no existe semejanzas, ni de naturaleza ni de funcionamiento entre la NAFTA (North American Free Trade Association) y los Acuerdos del tipo 4 + 1.

(6) CONTENIDO DEL ACUERDO 4 + 1

El Acuerdo puede dividirse, para su mejor análisis, en tres partes, a saber:

6.1) El Preámbulo, que corresponde al enunciado de objetivos y principios.

6.2) El Cuerpo del Tratado, compuesto de sólo nueve artículos, donde se crea el Consejo sobre Comercio e Inversión.

6.3) Un anexo compuesto por una Agenda de Acción Inmediata, que marca los temas sobre los cuales las Partes están dispuestas a trabajar inmediatamente.

6.1) PREAMBULO

Cabe recordar que las disposiciones del Preámbulo de un Tratado no tienen fuerza jurídica obligatoria. Constituyen sí un elemento para la interpretación del Tratado. No constituyen sus disposiciones reglas de derecho en sí mismas.

Comienza el Preámbulo con el enunciado de las partes, para enumerar seguidamente, en 24 puntos, los objetivos o principios en que se sustenta el Tratado. Así, se destacan, tanto el deseo mutuo de fortalecer la amistad y la cooperación recíproca (numeral 1), como el de desarrollar aún más las relaciones económicas y comerciales entre las Partes (numeral 2).

Se reconoce luego en los numerales 3 al 10 la interconexión existente entre el Acuerdo y la Iniciativa para las Américas y el papel beneficioso que se espera traiga aparejado el incremento del comercio y la inversión para el desarrollo económico de las Partes.

Se reconoce además la importancia del proceso emprendido por el Tratado de Asunción y el deseo de los EE.UU., de mantener una relación fecunda con las cuatro Partes de América del Sur mientras ellas trabajan hacia la creación del mercado común.

Se resguardan los derechos y obligaciones vigentes en el ámbito del GATT (numerales 5, 11 y 12) y se conviene en coordinar acciones en las negociaciones multilaterales en curso con el objetivo de lograr una culminación exitosa de la "Ronda Uruguay" (numeral 13). Se destacan la importancia de establecer un marco adecuado para el comercio y las inversiones internacionales y los beneficios que de ello derivarían (numeral 14), los cuales serían menoscabados por el proteccionismo en sus diferentes formas y por medidas relativas a la inversión, distorsivas de los flujos normales de comercio (numeral 15). Se reconoce el papel esencial de la inversión privada, doméstica y extranjera, para fomentar el desarrollo económico (numeral 16). Se pone de relieve la importancia de los servicios y de una efectiva protección de la propiedad intelectual (numerales 18 y 20). Se promueven también los derechos de los trabajadores consagrados en los instrumentos internacionales de carácter laboral (numeral 22). Se señala, asimismo, la necesidad de eliminar las restricciones no arancelarias al comercio recíproco (numeral 19). Se fundamenta la conveniencia de establecer mecanismos bilaterales para promover y liberalizar el comercio y las inversiones en beneficio mutuo, asociando a este vínculo institucional el deseo de resolver los problemas en esos campos en la forma más expedita posible (numerales 23 y 24). Esta urgencia en la acción aparece luego refrendada y formalizada en la Agenda de Acción Inmediata que veremos más adelante.

6.2) ARTICULADO

Los artículos 1 y 2 determinan la creación de un Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión (el "Consejo") que estará compuesto por representantes de las Partes. En el caso de nuestro país, por representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El artículo 3 refiere a la necesidad de asistencia de todos los países para que se reúna el Consejo, lo que resulta lógico, pues si faltara un país cualquiera a la cita, ya no estaría formada una de las Partes del Acuerdo. El inciso 2 del mismo artículo hace mención a la rotatividad del lugar de reunión del Consejo.

El artículo 4 tiene indudable trascendencia, en cuanto establece que las Partes "podrán recurrir al asesoramiento del sector privado, en sus respectivos países, sobre cuestiones relacionados con el trabajo del Consejo". A esto se agrega la posibilidad de que representantes del sector privado "(participen) en las reuniones del Consejo siempre que todas las Partes acuerden que resulta apropiado".

El artículo 5 es el medular de este texto en cuanto establece los criterios rectores de las consultas a celebrarse en el seno del Consejo. Se dispone que en las consultas "sobre asuntos específicos" que mantendrán las Partes en el Consejo, deberá tenerse en cuenta:

Numeral 1 - "el objetivo de lograr mercados cada vez más abiertos entre los EE.UU. de América y las Partes de América del Sur". El objetivo principal del Acuerdo queda pues expresado en este numeral 1 del artículo 5: crear condiciones para el incremento del intercambio comercial, sobre la base de la disminución de los aranceles por parte de los signatarios.

Numeral 2 - El numeral 2 del artículo 5, por su parte, refiere a la necesidad de "efectuar el seguimiento del comercio y las relaciones de inversión, identificar oportunidades para la liberalización del comercio y la inversión, y negociar proyectos de acuerdo cuando fuere apropiado" agregando los numerales 3 y 4, que también deberán ser tenidos en cuenta a la hora de las consultas los "asuntos de comercio o inversión de interés para las Partes", así como la identificación y el trabajo tendientes a la "eliminación de los impedimentos a los flujos de comercio e inversión".

El artículo 6 determina que podrá elevarse para consulta "cualquier asunto sobre comercio e inversión". Esta no-limitación temática contribuye a un adecuado equilibrio del marco negociador. Se establece a posteriori el procedimiento para la efectivización de los pedidos de consulta (artículo 6, numeral 1 in fine y numeral 2), aclarándose en el numeral 3 del artículo que este procedimiento consultivo se considerará "sin perjuicio de los derechos de cualquier Parte amparados por el GATT (...)", lo que es conteste con lo dispuesto en el Preámbulo.

Los artículos finales establecen las cláusulas de rigor, con el agregado de algunas que ya consideramos en el comienzo de este Informe, como aquella que prevé la sustitución de los cuatro de América del Sur por el MERCOSUR como tal (artículo 9, numeral 2).

Se aclaró, por parte de Uruguay, el alcance del artículo 8, haciendo énfasis en la necesidad de la aprobación parlamentaria para la entrada en vigencia del Acuerdo respecto a nuestro país. (Declaración Interpretativa hecha al firmarse).

Finalmente, se establece en el artículo 7, que el Consejo comenzará su trabajo con el tratamiento de una "Agenda de Acción Inmediata" que se acompaña como Anexo al presente Acuerdo.

6.3) LA AGENDA DE ACCION INMEDIATA

Los temas a ser considerados inicialmente y que están previstos en la Agenda, son:

a) La Ronda Uruguay del GATT.

b) La reducción de las barreras al comercio y la inversión.

c) El acceso a la tecnología.

d) La propiedad intelectual.

e) Las políticas y medidas de inversión.

f) Los subsidios a las exportaciones agrícolas.

g) El acceso a los mercados en agricultura y textiles.

h) Los requisitos sanitarios y fitosanitarios en agricultura.

i) El régimen de salvaguardias.

j) El dumping y los subsidios.

La inclusión de estos temas en la "Agenda" no limita la facultad de cualquier Parte de proponer para consultas -de conformidad con el artículo 6 del Acuerdo- cualquier otra cuestión relativa al comercio o la inversión.

Por considerarlo de interés para nuestra República, vuestra Comisión estima conveniente la aprobación del presente Acuerdo.

Sala de la Comisión, 26 de marzo de 1992.

Sergio Abreu (Miembro Informante), **Juan Carlos Blanco, Juan Carlos Raffo, Américo Ricaldoni, Alberto Zumarán.** Senadores.

INFORME

(En minoría)

Al Senado:

ACUERDO RELATIVO A UN CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSION

El Poder Ejecutivo remitió al Poder Legislativo, con fecha 6 de agosto de 1991, para su ratificación, el texto del "Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversión" suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de los Estados Unidos de América, el día 19 de junio de 1991, en Washington DC.

De acuerdo al Mensaje del Poder Ejecutivo, el Acuerdo es "un instrumento internacional de carácter bilateral" en el que una parte está integrada por los cuatro países fundadores y signatarios del Mercado Común del Sur y la otra por los Estados Unidos de América.

De acuerdo con el Mensaje, se ubica también al "Acuerdo" en el contexto de la llamada "Iniciativa para las Américas" proclamada por el Presidente Bush la que según los comentarios del Mensaje consiste en la "iniciación de un proceso de crear una zona de Libre Comercio en las Américas", en el "entendido de que el proteccionismo sofoca el progreso y los mercados libres engendran la prosperidad".

El Mensaje del Poder Ejecutivo señala: "Pero como se reconocen las dificultades existentes para la creación de una zona de Libre Comercio en todo el continente americano, la Iniciativa para las Américas prevé la negociación de acuerdos marcos bilaterales, celebrados con países o con grupos de países para abrir los mercados y desarrollar lazos comerciales más estrechos y para fomentar el aumento de las inversiones".

El acuerdo se compone de una parte expositiva en la que se formulan los fundamentos del mismo; son una parte dispositiva en la que se instituye el "Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión" y una Agenda de Acción Inmediata, que en forma no taxativa relaciona los temas a tratarse inicialmente en las consultas.

Luego de describir el contenido del Acuerdo, el Mensaje del Poder Ejecutivo señala, al solicitar la aprobación legislativa del mismo, lo siguiente: "el Poder Ejecutivo debe manifestar que el mismo, en virtud de sus características, principalmente programáticas y consultivas, no implica que en lo inmediato se modificarán las condicionantes que inciden en las exportaciones del Uruguay hacia los Estados Unidos".

Algunas consideraciones sobre los contenidos del "Acuerdo"

Partiendo de la constatación que el propio Poder Ejecutivo realiza y que hemos transcripto en la última parte de 1), de que el Acuerdo, en función de sus características "principalmente programáticas y consultivas" no implica que en lo inmediato se modificarán las condicionantes que inciden en las exportaciones del Uruguay hacia los Estados Unidos, lo que de alguna forma deja en claro las limitaciones del "Acuerdo", es preciso señalar:

a) El "Acuerdo" contiene dos partes sustancialmente diferentes. Por un lado, lo que el Mensaje del Poder Ejecutivo califica como los "fundamentos". Por otro, la parte articulada que dispone el establecimiento de un Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión.

b) En lo que dice relación con los mecanismos institucionales que se crean en el articulado (creación del Consejo) (Art. 1º), composición del mismo (Art. 2º), formas de funcionamiento (Art. 3º), posibilidad de recurrir al asesoramiento privado en sus respectivos países sobre cuestiones relacionadas con el trabajo del Consejo, y participación del sector privado en las reuniones del Consejo (artículo 4º), definición de los objetivos de las consultas ("lograr mercados cada vez más abiertos entre EE.UU. de América y las partes de América del Sur" efectuar el seguimiento del comercio y las relaciones de inversión, identificar oportunidades para la liberalización del comercio y la inversión y negociar proyectos de acuerdo cuando fuere apropiado", etc.) (Art. 5º); elaboración de la agenda de acción inmediata, constitución de grupos de trabajo "ad hoc" (Art. 7º), vigencia y previsiones para la terminación del Acuerdo y el retiro de las partes (Arts. 8º y 9º), no ofrecen para nosotros objeción. Salvo el hecho que estas consultas se llevarán adelante entre países o entre un país con un alto grado de desarrollo y cuatro países de desarrollo relativo, y que el objetivo de avanzar en una relación de "libre comercio" y de "inversiones" es una propuesta plausible pero extraordinariamente difícil, nadie puede levantar objeciones a todas las medidas que se adopten para tratar de promover el comercio, eliminar -en forma negociada y compensada- las barreras arancelarias que traben el comercio, a la vez que se protege la inversión y el trabajo nacional, o aquellas otras barreras, las no arancelarias que a veces -y en el caso de Estados Unidos ello es evidente- tienen tanta o más importancia que las arancelarias.

El comercio justo, equilibrado, de mutuo beneficio, pautado por conductas civilizadas y respetuosas es beneficioso para el desarrollo económico de las naciones, el bienestar de sus pueblos, la paz entre ellas, la estabilidad política y la profundización de las libertades democráticas y la justicia social. Y es evidente de que para lograr ese relacionamiento, los mecanismos de consulta son enormemente beneficiosos.

3) Pero la parte dispositiva del "Acuerdo" está precedida de los llamados "fundamentos" que forman su introducción, y tiñen prácticamente sus contenidos con la fraseología y las propuestas políticas de una concepción política, económica, y de relacionamiento internacional: "las del actual gobierno de los Estados Unidos de Norte América".

Efectivamente, los fundamentos tienen contenidos como los siguientes:

"3. - Reconociendo las oportunidades creadas por la `Iniciativa para las Américas del Presidente Bush, particularmente en el estímulo a las políticas gubernamentales orientadas al mercado que traerán aparejados el incremento del comercio y la inversión entre las Partes de América del Sur y los Estados Unidos de América'".

Obsérvese que se califica y aprueba, como fundamento de un acuerdo internacional, la política de un Jefe de Estado de uno de los países signatarios, lo que es totalmente inusual en materia de Acuerdos Internacionales, y altamente inconveniente.

Inusual e inconveniente. Muy pocas veces se exponen filosofías políticas o estrategias en los convenios o tratados de carácter comercial, bilaterales o multilaterales, justamente porque la variabilidad de los gobiernos, y hasta la de los regímenes, le dan a los convenios o tratados, si aquellas filosofías o estrategias políticas se incorporan a su texto, una enorme inestabilidad, cierta precariedad que los liga con su misma existencia. En el relacionamiento con Estados Unidos los países de América del Sur y Central tienen una larga experiencia. Bastaría sólo recordar al respecto la llamada "Alianza para el Progreso".

Pero más allá de lo anteriormente señalado, cabría que se explicara cómo se puede calificar, en los fundamentos de un Acuerdo, a una política expuesta en un discurso programático cuyos contenidos son promover el comercio, desarrollar las inversiones y establecer un fondo de 100 millones de dólares para la investigación y el estudio de un proceso de inversiones en nuestros países, y una exhortación a la CEE y al Japón a que colaboren en esta inversión que, repetimos se refiere a la investigación de mercados y posibilidades y no a la disposición de recursos para la inversión directa. En la llamada "Iniciativa para las Américas" también se anuncian reducciones y condonaciones de deuda externa -la referida a la que se hubiera contraído con el gobierno de EE.UU., que en lo que dice relación con Uruguay no tiene significación alguna, y que para toda América Latina se estima en un volumen de 12.000 millones de dólares. Debe recordarse que la deuda externa de América Latina asciende a 430.000 millones de dólares. Que por el servicio de esa deuda se han transferido en los últimos diez años 240.000 millones de dólares fuera de la región, de los cuales 4.600 millones los transfirió Uruguay.

Otro de los contenidos de los "fundamentos", que se desarrolla en la misma orientación de alineamiento político, es el siguiente:

"7. - Reconociendo el papel de apoyo que la `Iniciativa para las Américas' está llamada a desempeñar en las Américas, en el aliento a la integración económica y regional y a la reducción generalizada de las barreras intra-regionales al comercio y la inversión".

Naturalmente aquí se expresa un juicio de valor sobre los contenidos de la política diseñada por el gobierno actual de los EE.UU., política sobre la cual, al menos en América Latina, existen diversas opiniones. Obviamente, si el Poder Ejecutivo, a través de la firma del señor Ministro de Relaciones Exteriores firmó este "Acuerdo", partimos de la base de que está consustanciado con dicha política.

No ocurre lo mismo con nuestra fuerza política que constituye casi el 25% de la representación parlamentaria en Uruguay. La política reseñada -son grandes líneas de acción proclamadas- por el señor Presidente de los EE.UU. en el discurso pronunciado en Washington el 27 de junio de 1990, está impregnada de elementos derivados de la situación política internacional y nacional de EE.UU. La liquidación del conflicto

Este-Oeste y la subsiguiente desaparición del bloque del Este, las dificultades estructurales de la economía norteamericana y su recesión, la constitución de grandes espacios económicos regionales han incidido para que, en el marco de un año pre-electoral, se adoptara como línea propagandística esta "Iniciativa para las Américas", nombre al parecer desproporcionado con sus contenidos objetivos.

Los hechos, además, han corroborado este análisis. A un año de anunciada dicha política, y diez meses después de firmado el llamado Acuerdo del Jardín de las Rosas, poco o nada se sabe que se haya realizado en el marco de su espíritu. Lo que parecería confirmar su naturaleza meramente coyuntural y propagandística.

4) Los "fundamentos" se extienden en varios numerales (14, 15, 16 y 17) en consideraciones acerca de la necesidad de promover un "ambiente abierto y predecible para el comercio internacional y la inversión" y calificando, y reconociendo "el papel esencial de la inversión privada, tanto nacional como extranjera en promover el crecimiento" y subrayando (numeral 17) "que la inversión extranjera directa confiere beneficios ciertos a cada parte", impregna al "Acuerdo" de elementos de política económica de una determinada orientación.

Es más, en estas afirmaciones se mezclan objetivos globalmente plausibles para todas las naciones (por ejemplo la importancia de promover un ambiente abierto y predecible para el comercio internacional y la inversión), con otros que la práctica histórica, al menos en la relación de las empresas extranjeras con los países de América Latina, no permiten calificar como beneficiosos, en todos los casos, para nuestras economías. Nos referimos especialmente a la inversión extranjera directa, cuyo papel en casi todo el presente siglo ha permitido sí la extracción de riquezas, la explotación salvaje de los recursos naturales de los países latinoamericanos, sin dejar a cambio desarrollo económico sostenido, bienestar para nuestros pueblos, sino inmensos bolsones de pobreza (explotaciones fruteras en centroamérica y el pacífico, cobre en Chile, estaño en Bolivia, frigoríficos en nuestro país, petróleo, etc., etc.), y en no pocos, sino innumerables casos, cuya reseña aquí es ociosa dada la clara memoria histórica que todos nuestros ciudadanos tienen de estos hechos, la intervención de esos inversores extranjeros y libres, en la vida política e institucional de nuestros países. Convertir pues en sacrosanta y portadora de "beneficios ciertos" a dicha inversión siempre, es o constituye por lo menos una afirmación que la experiencia histórica no corrobora. Nuestra fuerza política, conviene reiterarlo aquí, es partidaria de negociar y regular la inversión extranjera, tanto estatal como privada, para que pueda efectivamente contribuir al desarrollo económico y social, y para que efectivamente traiga beneficios para ambas partes y no exclusivamente para una de ellas. No tiene una postura dogmática frente a lo extranjero. Por el contrario cree que la regulación justa del comercio internacional, los precios justos y la lucha contra el permanente deterioro de los términos del intercambio internacional en perjuicio de nuestros productos y materias primas, la eliminación de los fortísimos subsidios a las producciones agrícolas de los países centros otorgan en sus propios países, permitirían rápidamente incrementar el desarrollo sostenido y equilibrado de nuestros países. Lo que posibilitaría no sólo la recepción de inversiones extranjeras reguladas, sino también la inversión nacional tan débil en las últimas décadas.

Por otra parte, estas formales declaraciones sobre el comercio libre, en especial la de los países del centro del mundo, en todos los casos encubren las políticas proteccionistas realmente existentes en ellos, que regularmente salen a luz, cuando las controversias se desarrollan entre los propios países del centro del mundo (Japón y EE.UU., EE.UU. y la CEE, la CEE y Japón), que han protegido durante décadas su producción agrícola e industrial, asistido por medio de políticas estatales -altos aranceles, créditos blandos y subsidios abiertos o encubiertos- su crecimiento económico y el bienestar, ocupación y salario de su gente. No juzgamos negativamente dichas políticas en forma global. Sólo señalamos que no se puede pedir conductas a los países en desarrollo, que no se practican en la propia geografía de los países centro.

5) En el curso de la deliberación en Comisión, el señor Canciller manifestó que este tipo de "Acuerdos" sería extendido, como política del MERCOSUR y sus países integrantes, a otras áreas económicas del mundo, como la CEE, Japón, etc. Hemos entendido el diseño de esta política como una forma de enviar un mensaje de futuras políticas no atadas a un bloque específico de países, a un país altamente desarrollado.

Pero más allá de ello, lo que cabe decidir es si al votar la aprobación de este "Acuerdo", se está o no compartiendo las orientaciones de las filosofías, los dogmas, o las políticas económicas internacionales que contiene y que hemos reseñado.

Nuestra fuerza política no las comparte. Y por tanto votará negativamente la ratificación de este "Acuerdo". Porque más allá de que le parece útil el establecimiento de mecanismos de consulta y negociación sobre el comercio y la inversión entre las partes, no comparte muchos de los "fundamentos" que forman parte del "Acuerdo".

Y ello es así, porque el "Acuerdo" es un tratado. Y de conformidad con la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, los preámbulos o "fundamentos" de los tratados, forman un mismo cuerpo con las disposiciones del articulado, tienen validez como elemento no sólo de interpretación (art. 31.2 de la Convención de Viena). El contexto -comprendido el preámbulo- tiene estrecha relación con el "objeto y fin" del Tratado; se trata de descubrir los elementos esenciales que han sido tenidos en cuenta por la voluntad de las partes. Esto es lo que señala, en consulta que formulamos, el doctor Octavio Racciati, y que por considerarla de sumo interés incorporamos a este informe y pasamos a transcribir:

(Aquí transcripción de la consulta del doctor Octavio Racciatti)

EL PREAMBULO DEL ACUERDO "4 + 1"

Se consulta sobre la importancia del preámbulo de un tratado internacional, y, en especial, sobre la trascendencia -desde el punto de vista jurídico- del preámbulo del Acuerdo relativo a un Consejo sobre comercio e inversión entre los Gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, y el Gobierno de EUA, de 19.6.91 ("4 + 1").

1. - Habitualmente, los tratados se inician con un **preámbulo,** en el cual figuran las partes contratantes, y se exponen los motivos que han determinado su conclusión. Es este segundo aspecto (exposición de motivos), el que interesa a los efectos del problema planteado.

En tal sentido, Díez de Velasco (Instituciones de Derecho Internacional Público, t. 1, pág. 138) señala que en el preámbulo se exponen las razones por las que se llegó a convenir el tratado y sus precedentes histórico-jurídicos. En él se encuentran la enumeración, más o menos clara, de los motivos que han determinado la conclusión del tratado, así como la exposición del fin perseguido por los Estados signatarios (Rousseau: Derecho Internacional Público, pág. 32).

2. - **Importancia jurídica.** Actualmente, está superada alguna opinión que entendía que el preámbulo carecía de significación jurídica.

La doctrina, la jurisprudencia y, finalmente, la legislación internacional (Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados) otorgan trascendencia al preámbulo.

Se considera que un tratado no es solamente un conjunto de disposiciones, sino que también comprende el preámbulo y los anexos.

En cuanto a su valor jurídico, se distingue:

a) su eficacia como fuente de obligaciones jurídicas. Esta cuestión (si del preámbulo de un tratado pueden emanar obligaciones jurídicas) ha sido discutida. Lo más razonable es evitar una respuesta general, siendo preferible analizar cada caso en particular. Como señala Eduardo Jiménez de Aréchaga (Derecho Constitucional de las Naciones Unidas, pág. 32), no se puede decir en términos generales que el preámbulo carezca de fuerza para crear obligaciones jurídicas, o que en el preámbulo no se puedan constatar o contraer deberes; el preámbulo forma parte del tratado; y en cada caso, habrá que examinar la fraseología empleada, a fin de ver si es lo suficientemente concreta y enérgica como para originar una obligación jurídica.

b) El valor del preámbulo como elemento de interpretación del tratado. No hay duda de que el preámbulo (en cuanto contiene una declaración de los motivos y de los fines de las partes contratantes) puede ser usado como guía y ayuda para interpretar las cláusulas dispositivas del tratado. Así, el preámbulo sirve para elucidar el significado de cláusula cuyo propósito podría, de otro modo, ser dudoso, y para indicar el clima jurídico en que deben ser entendidas las cláusulas dispositivas (E. Jiménez de Aréchaga, ob. cit. pág. 30). También Rousseau (ob. cit., pág. 32) se refiere al interés jurídico del preámbulo, cuando éste enuncia el objeto del tratado con precisión suficiente para orientar la interpretación de su parte dispositiva.

En varios casos, **la Corte Permanente de Justicia Internacional** recurrió al preámbulo para interpretar un tratado. Así sucedió en los casos de la competencia de la OIT para reglamentar el trabajo rural, y en el de la interpretación del Convenio Internacional del Trabajo Nº 4 sobre trabajo nocturno de las mujeres (1919).

La Corte Internacional de Justicia tuvo en consideración el preámbulo de la Convención de Montevideo en el caso del derecho de asilo entre Perú y Colombia, y del Acta de Algeciras, en el caso de los súbditos de EUA en Marruecos, así como en el caso del Mandato del Suroeste africano (1962), y en el dictamen sobre el Sahara Occidental (1975).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha acudido al preámbulo de la Convención Americana sobre DH para fundamentar sus opiniones.

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea ha tenido en cuenta el preámbulo de diversos instrumentos internacionales, por ej., el del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), para interpretar sus disposiciones.

El famoso laudo arbitral sobre el canal del Beagle indica que generalmente los preámbulos pueden servir como guías relevantes o importantes con respecto a la manera en que el tratado debe ser interpretado y para situarlo con respecto a su objeto y fin; y, aplicando tal criterio, analiza el preámbulo del tratado de límites de 1881 entre Argentina y Chile.

Paralelamente, el criterio de acudir al preámbulo de un tratado a efectos de su interpretación era recogido en la **Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados.** El Tercer informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre el tema (1964) afirma: que el preámbulo forma parte del tratado a efectos de su interpretación, es cosa resuelta y no exige pues, comentarios. Es así que el artículo 31.2 de la Convención de 1969 dispone: "para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos..."

Este artículo 31 de la Convención contiene una regla general de interpretación de los tratados, que incluye varios elementos: a) la buena fe; b) el sentido corriente de los términos del tratado; c) el contexto de dichos términos; ch) su objeto y fin. Es claro que, muchas veces, el objeto y fin del tratado surgirán de su preámbulo. El preámbulo no es algo extraño al tratado; forma parte de su texto (artículo 31.2). (Se adjunta fotocopia del texto del Art. 31 sobre interpretación de los tratados).

La Convención de Viena de 1969 ha querido dejar en claro que texto, preámbulo y anexos forman un todo a los efectos de la interpretación del tratado. (Díez de Velasco, ob. cit., pág. 138). Con distintas expresiones, se alude a la misma idea: considerar el tratado "como un todo"; tener en cuenta "el discurso entero" (Vattel, un clásico del Derecho Internacional). El contexto -comprendido el preámbulo- tiene estrecha relación con el "objeto y fin" del tratado; se trata de descubrir los elementos esenciales que han sido tenidos en cuenta por la voluntad de las partes.

3. - Apliquemos estas ideas en la interpretación del **"Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversión"** (4 + 1).

La parte dispositiva de este acuerdo establece un Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión, indica cómo se integra, cuándo se reúne y prevé algunos aspectos de procedimiento. La parte medular de esta escueta regulación, además de su artículo 5, es, entonces, el Preámbulo.

El Preámbulo del Acuerdo es extenso (especialmente, si lo comparamos con el articulado), detallado y preciso. De ahí, su obvia trascendencia, a los efectos de la interpretación del tratado y de explicitar el objeto y fin de los términos del mismo.

Hay, por lo menos, tres grupos de ideas a destacar -entre otras- en el Preámbulo:

a) lo que refiere a la "Iniciativa para las Américas" (numerales 3, 7 y 8, en los que las partes reconocen su papel y objetivos o, mejor dicho, le asignan determinado papel y objetivos).

b) las afirmaciones y opciones respecto de temas fundamentales de política económica (numerales 16 -inversión privada- 17 -inversión extranjera- 20 -derechos de propiedad intelectual vinculados con el comercio-; etc.).

c) el reconocimiento de las expresiones de deseos de una de las partes signatarias (numerales 5 y 9).

Estas ideas expuestas en el Preámbulo dan contenido y finalidad a los aspectos meramente instrumentales que se establecen en la parte dispositiva del Acuerdo, y complementan o aclaran los cometidos que, con cierta desprolijidad (y errores de redacción), se expresan en el artículo 5.

Cuando analizamos el valor jurídico del preámbulo en general (# 2), distinguimos su eventual eficacia como fuente de obligaciones jurídicas, y su valor como elemento de interpretación del tratado.

Creo que del Preámbulo del "4 + 1" no emanan obligaciones, en especial, por los términos que emplea ("reconociendo..."; "tomando en cuenta..."; "deseando..."). Pero este Preámbulo tiene decisivo valor como elemento de interpretación del Acuerdo, ya que en él se exponen -a manera de numerosos considerandos- las grandes líneas políticas que llevaron a suscribirlo, su finalidad, y (lo más importante) el marco de acción del Consejo Consultivo que crea. Parecería que este Preámbulo es excesivamente "ideológico", que soslaya importantes problemas de "las Partes de América del Sur", y que el desarrollo de una exposición casi programática en 24 numerales hace pasar a un segundo plano la creación y regulación del Consejo Consultivo.

Este organismo (de utilidad evidente, ya que es indudable la necesidad de "resolver los problemas comerciales y de inversiones tan expeditivamente como sea posible") ni siquiera es mencionado en el Preámbulo; sólo en el último numeral se hace referencia a "un mecanismo para mayores consultas" (numeral 24). Lo esencial del Preámbulo es la exposición de un programa.

4. - En suma, de acuerdo con las ideas generales expuestas anteriormente, con la disposición del artículo 31 de la Convención de Viena de 1969 y con las reglas de interpretación de los tratados, el Preámbulo de este Acuerdo es un elemento fundamental -eventualmente imprescindible- para determinar los alcances, objetivos y finalidades de la parte dispositiva del instrumento. Conjuntamente con el Anexo ("Agenda de Acción Inmediata"), contribuye a establecer el marco y los aspectos esenciales de la actuación del Consejo Consultivo que se crea.

Aun teniendo en cuenta la utilidad de un mecanismo de consulta sobre comercio e inversión, cualquier decisión acerca de la aprobación del Acuerdo no puede prescindir de la consideración de su Preámbulo.

Octavio C. Racciatti.

PD. - 1) Adjunto copia del artículo 31 de la Convención de Viena 1969 y de las páginas de Eduardo Jiménez de Aréchaga sobre la importancia del preámbulo de los tratados (tomados de su obra "Derecho Constitucional de las Naciones Unidas"). Idem de un trabajo de Gros Espiell, donde se refiere al Preámbulo del Tratado de Asunción.

2) Otro tema: El artículo 4 se refiere al asesoramiento y participación del sector privado en sus respectivos países. Cabría preguntarse si la expresión "sector privado" tiene su sentido tradicional, referido exclusivamente al sector empleador. ¿Se excluye el asesoramiento y la participación de los trabajadores?

SECCION 3

Interpretación de los Tratados

Artículo 31. - Regla general de interpretación

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:

a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado;

b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:

a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones;

b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado;

c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.

Art. 32. - Medios de interpretación complementarios

Se podrá acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31:

a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o

b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.

Art. 33. - Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas

1. Cuando un tratado haya sido autenticado en dos o más idiomas, el texto hará igualmente fe en cada idioma, a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá uno de los textos.

2. Una versión del tratado en idioma distinto de aquel en que haya sido autenticado el texto será considerada como texto auténtico únicamente si el tratado así lo dispone o las partes así lo convienen.

3. Se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido.

4. Salvo en el caso en que prevalezca un texto determinado conforme a lo previsto en el párrafo 1, cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda resolverse con la aplicación de los artículos 31 y 32, se adoptará el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y del fin del tratado.

CAPITULO II

PREAMBULO Y PROPOSITOS DE LA CARTA

A - El preámbulo de la Carta

La Carta de las Naciones Unidas está precedida de un preámbulo cuyo valor jurídico interesa determinar a los efectos del estudio de ese instrumento internacional.

En el campo de la doctrina se distinguen, con respecto al problema general del valor jurídico de los preámbulos de los tratados, dos aspectos: primero, el valor que pueda tener el preámbulo para la interpretación del documento al que precede, y segundo, su eficacia como fuente de obligaciones jurídicas.

Con respecto al primer punto -valor del preámbulo como elemento de interpretación- existe opinión general en la doctrina y en la jurisprudencia en el sentido de que el preámbulo constituye un elemento, no sólo de empleo legítimo, sino también utilísimo para la interpretación del tratado del cual forma parte, y para arrojar luz sobre las cláusulas ambiguas o dudosas del mismo. No solamente es ésta la opinión unánime de la doctrina, sino que, además, ha sido un procedimiento empleado por la Corte Permanente de Justicia Internacional en varias oportunidades y por la Corte actual en un caso. La primera, una vez que le tocó interpretar el problema de la competencia de la Organización Internacional del Trabajo para formular recomendaciones que se aplicaran a trabajadores no manuales como, por ejemplo, supervisores, serenos, vigilantes, etc., dio una respuesta afirmativa basándose en que el Preámbulo de la Carta de dicha Organización habla de trabajadores en general[1] y la actual Corte, en el fallo sobre el problema del asilo invocó en forma expresa el preámbulo de la Convención de La Habana para determinar qué fue lo que intentaron hacer las partes por medio de ese instrumento[2].

Ha dicho Fitzmaurice, comentando este pronunciamiento, que "el preámbulo tiene fuerza jurídica y efecto desde el punto de vista interpretativo. Generalmente contiene una declaración de los motivos u objetivos de las partes al hacer el tratado, y puede por lo tanto ser usado como guía y ayuda para interpretar las cláusulas directamente dispositivas. Esto es así especialmente de dos maneras: 1º) a fin de elucidar el significado de cláusulas cuyo propósito podría, de otro modo, ser dudoso; 2º) para indicar

1- Opinion of de Permanent Court of International Justice, Series B, Nº 3.

2- Reportes de la Corte Internacional de Justicia, 1950, pág. 282, donde se dice: "El objeto de la Convención de La Habana es... tal como lo indica en su preámbulo, fijar las reglas que los signatarios deben observar para la concesión del asilo en sus relaciones mutuas. La intención fue... poner fin a los abusos que habían surgido en la práctica del asilo... ".

el clima jurídico en que deben ser entendidas las cláusulas dispositivas, ya sea por ejemplo, en forma liberal o restrictiva, amplia o estricta"[3]

En ambos casos se recurrió al preámbulo como instrumento para la interpretación del tratado; por consiguiente, es éste un procedimiento perfectamente legítimo. Por lo tanto, cabe utilizar el Preámbulo de la Carta para arrojar luz sobre la interpretación de cualquier punto dudoso que se encuentre en este tratado. Por ejemplo, el artículo 2º de la Carta, inciso 4º, establece la obligación fundamental asumida por los Estados al suscribir este documento: "Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado", etc. Hay algunos autores que sostienen que esta fórmula, si bien constituye una renuncia al empleo de la fuerza no impide, por ejemplo, una práctica como la que desarrolló Estados Unidos antes de la política de Buena Vecindad, del "desembarco protector" de fuerzas militares para proteger a sus nacionales, en casos en que el gobierno de un país fuera impotente para ampararlos. Hay aquí un empleo de fuerza, pero se aduce que tal acto no atenta contra la integridad territorial o la independencia política del Estado, puesto que no busca privarlo de su independencia, ni disminuirlo en su territorio[4].

Para interpretar si el citado precepto de la Carta prohíbe tales actos de fuerza y otros semejantes, es muy útil uno de los párrafos del Preámbulo de la misma que dice: "asegurar, mediante la aceptación de principios y la adopción de métodos, que no se usará la fuerza armada sino en servicio del interés común". Esta frase arroja luz sobre el significado de aquella otra prohibición del inciso 4º del artículo 2º. En ese caso se estaría ante un empleo de la fuerza, no en interés común sino en interés de un Estado. Por lo tanto, se debe interpretar este pasaje del artículo 2º en el sentido de que prohíbe todo uso de fuerza en interés exclusivo de un Estado, y solamente permite el empleo de la misma en interés de la Organización, esto es, en interés común de los Estados. Por lo tanto, quedan excluidos como un medio legítimo de derecho internacional los desembarcos protectores.

Si bien existe acuerdo total en la doctrina y la práctica con respecto al valor del preámbulo para la interpretación del tratado, no existe ese mismo acuerdo en lo referente al valor del preámbulo como fuente de obligaciones jurídicas. Es más: puede decirse que la doctrina dominante niega que del preámbulo de un tratado puedan emanar obligaciones jurídicas.

Esta es una discusión doctrinaria que estuvo fuertemente contaminada de ingredientes políticos, porque la parte 5ta. del Tratado de Versalles, en la que se establecía una de las obligaciones fundamentales de Alemania, la limitación de su ejército, de su marina y de su aviación, estaba precedida de un breve introito -técnicamente de un preámbulo- que había sido impuesto por Wilson, en el cual se decía: "A fin de hacer posible la preparación de una limitación general de armamentos de todas las naciones, Alemania se compromete a observar estrictamente las cláusulas militares que siguen:". ahora bien; la tesis de Alemania y principalmente la tesis de Hitler, era que esas obligaciones militares impuestas por el Tratado de Versalles eran condicionadas y sinalagmáticas; Alemania estaba obligada a respetar las cláusulas militares siempre que se fuera a una limitación general de armamentos por todas las naciones, tal como lo decía el Preámbulo del Tratado. La tesis germana era que el Preámbulo de esa parte del Tratado crea para las demás naciones la obligación de llevar a cabo o, por lo menos, intentar una limitación general de armamentos; en cambio, la tesis aliada es que ese preámbulo expresaba una intención moral, sin crear una obligación jurídica de cuyo cumplimiento dependieran los deberes de Alemania, ya que el preámbulo de un tratado es incapaz de crear obligaciones jurídicas.

La posición más acertada es que el problema no es suceptible de resolverse de un modo general, sino que constituye una cuestión de especie. No se puede decir en términos generales que el preámbulo carezca de fuerza para crear obligaciones jurídicas, o que en el preámbulo no se pueden constatar o contraer deberes. El preámbulo forma parte integrante del Tratado; constituye un todo por él. De modo que si las partes por error, por confusión o por comodidad, quisieran contraer obligaciones en el preámbulo, sería un formalismo excesivo negarles esa posibilidad. Otra observación es que, si bien el preámbulo forma parte integrante de un tratado, existe una diferencia entre el preámbulo -o sea la parte enunciativa- y la parte dispositiva. De manera que siempre que exista discrepancia entre lo que se diga en un preámbulo y lo que se contenga en la parte dispositiva, se debe dar preferencia absoluta a esta última. Frente a cada caso particular es necesario analizar: en primer lugar, si hay o no contradicción o incompatibilidad entre lo que se estipula en un preámbulo y lo que se establece en el cuerpo mismo del tratado, y, en segundo lugar, si existe una obligación jurídica nacida del preámbulo, siendo para ello necesario examinar la fraseología empleada, a fin de ver si es lo suficientemente concreta y enérgica como para originar una obligación jurídica[5].

Estos son los principios que deben considerarse impuestos en la materia, en cuanto al valor de los preámbulos como fuente de obligaciones jurídicas. Y esos principios doctrinales son los que rigen para el problema concreto del Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas. En San Francisco se discutió cuál ha de ser el valor del preámbulo como fuente de

---

3- FITZMAURICE, "The Law and Procedure of the International Court of Justice: Treaty Interpretation an certain other treaty points", British Yearbook of International Law, 1951 pág. 25.

4- Véase la posición del Reino Unido ante la Corte Internacional de Justicia, en el pleito con Albania sobre los incidentes del Canal de Corfú, Pleadings, vol. 3, pág. 296.

5- Paul You, Le préambule des traités internationaux, Fribourge, 1941.

obligaciones jurídicas renovándose allí las dos escuelas: la que negaba el valor al preámbulo y la que lo admitía. Triunfó la segunda, al punto que en el informe de la Comisión que presentó este Preámbulo a la aprobación de la Conferencia, se dice expresamente lo que sigue: "Todas las disposiciones de la Carta son indivisibles como todo instrumento jurídico y son igualmente válidas y operantes"[6].

Es claro que si bien se ha dado el mismo valor al Preámbulo que a todas las demás disposiciones de la Carta, es necesario tener en cuenta las dos observaciones antes formuladas: primero, si las cláusulas del preámbulo son suficientemente concretas para crear obligaciones jurídicas, y segundo, si existe o no contradicción entre el preámbulo y la parte dispositiva de la Carta. Por ejemplo, el artículo 4º de la Carta de las Naciones Unidas dice que una de las condiciones para que un Estado pueda ser Miembro de la Organización, es que acepte "las obligaciones consignadas en esta Carta". Es esencial, por lo tanto, saber cuáles son esas obligaciones contenidas en la Carta.

El Preámbulo, en uno de sus párrafos, habla del "respeto a las obligaciones emanadas de los tratados". La cuestión que se plantea, entonces, es ésta: ¿el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados es una de las obligaciones consignadas en la Carta? Este problema tuvo importancia concreta por lo siguiente: Albania, en 1946, se presentó solicitando ingresar en las Naciones Unidas. El nuevo Gobierno albanés, creado después de la guerra, había asumido con ciertos gobiernos occidentales, como Estados Unidos y el Reino Unido, una actitud muy particular respecto a ciertos tratados firmados por el gobierno anterior, de una importancia política absolutamente secundaria. El Gobierno albanés había dicho que esos tratados, sobre pasaportes, naturalización, etc., debían ser revisados y que entre tanto no los cumpliría. ¿Se podría decir, entonces, que Albania llenaba las condiciones consignadas en la Carta? Si una de las obligaciones consignadas es el respeto estricto a las obligaciones emanadas de todos los tratados, o de cualquier tratado, Albania no llenaba ese requisito; sin embargo, la tesis que predominó -de un modo implícito- fue la siguiente: se consideró que el hecho de que un Estado dejara de cumplir algunos tratados de importancia secundaria no constituía óbice para que pudiera ser aceptado como Miembro de la Organización; no era un obstáculo total e insalvable. Por ejemplo, la URSS manifestó que ese problema del incumplimiento de tratados de importancia política menor era ajeno e independiente a la cuestión de si ese país llenaba las condiciones de aceptación y era asunto a resolver entre los dos Estados signatarios, que no afectaba la capacidad del Miembro para ingresar en la Organización. Por su parte, Australia manifestó que para que exista realmente un obstáculo de esa especie, es necesario que se violen o se dejen de cumplir tratados de cierta importancia. Estados Unidos aparentemente aceptó ese criterio, porque en determinado momento se mostró decidido a votar por la incorporación de Albania, a pesar de que era uno de los principales perjudicados por el incumplimiento de esos tratados[7].

Si se analiza la fraseología del Preámbulo, se va a ver, en realidad, que en ella no se crea realmente una obligación de respetar los tratados; es ésta una obligación que resulta de otra norma de Derecho Internacional, de la regla "Pacta sunt servanda", regla consuetudinaria, pero no es una obligación consignada en la Carta. Porque en verdad, lo que dice el Preámbulo es que: "Los pueblos de las Naciones Unidas..., resueltos a... crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional", etc. Esta fraseología no crea una verdadera obligación jurídica.

El otro problema, el de la posible discordancia o contradicción entre una cláusula del Preámbulo y una disposición preceptiva de la Carta se puede plantear también con referencia a este mismo ejemplo del respeto a los tratados, en relación con el artículo 14 de la Carta. Según el mencionado artículo..., "La Asamblea General podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones", etc. En San Francisco se dejó expresa constancia de que esta frase incluía situaciones emergentes de tratados, como por ejemplo, un tratado de fronteras. Quiere decir que este artículo 14 autoriza a la Asamblea General a proceder a la revisión de tratados; por otro lado, el Preámbulo habla del respeto a las obligaciones emanadas de los tratados. Los representantes chilenos en San Francisco sostuvieron que esta cláusula del Preámbulo hace imposible que las Naciones Unidas puedan ocuparse de la revisión de los tratados[8], y esta opinión se expresa, también, en el informe del Senado del Uruguay, sobre la Carta de San Francisco[9]. Sin embargo, hay aquí un caso claro de discordancia entre una disposición de la Carta y un pasaje del Preámbulo y, de acuerdo con los principios generales indicados, es menester conceder preferencia total a las disposiciones de la Carta y no al Preámbulo.

Por otro lado, el Preámbulo puede, cuando tiene una terminología lo suficientemente precisa, crear obligaciones jurídicas. Por ejemplo, la última frase crea una evidente obligación jurídica, al decir: "... por este acto establecen una organización internacional que se denominará las Naciones Unidas". Esa decisión de llamar a la Organización con el nombre de Naciones Unidas, tiene carácter obligatorio.

6- United Nations Conference on International Organization (U.N.C.I.O.), vol. 6, págs. 447 y 448.

7- Yearbook of United Nations, 1946-47, pág. 414.

8- U.N.C.I.O., vol. 8, pág. 214.

9- Informe del Dr. Dardo Regules aprobado por el Senado el 1º de noviembre de 1945, pág. 97.

B - Propósitos de las Naciones Unidas

El Capítulo I de la Carta define los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Los Propósitos, según se dijo en San Francisco, constituyen la meta hacia la cual quiere llegar la Organización; y los Principios, las reglas de conducta que deben observar la Organización y los Miembros que la integran, para llegar a esa meta[10]. Sin embargo, no existe una clara discriminación entre ambos conceptos: los dos por igual, conjuntamente con el Preámbulo forman parte de las limitaciones constitucionales que se han impuesto en la Carta de San Francisco a la acción de los órganos dirigentes de la comunidad internacional.

En el sistema del Concierto Europeo, los Cinco Grandes procedían por su cuenta y riesgo, sin participación de los Estados medianos y pequeños y sin ninguna restricción en sus facultades; en el sistema del Pacto se intentó incorporar la obligación de proceder conforme al Derecho Internacional, en el Preámbulo del Pacto; pero, como ya se ha señalado, estuvo en tela de juicio durante todo este período, si el Preámbulo creaba realmente obligaciones jurídicas. Es sólo en la Carta de San Francisco donde se establecen restricciones o limitaciones constitucionales, hasta el punto de que puede decirse que la Carta de las Naciones Unidas, como las Constituciones escritas de los Estados, se compone de dos partes: una orgánica y otra dogmática; una parte que cabe llamar constitutiva, porque crea los mecanismos y órganos de gobierno de la comunidad internacional y otra, declarativa, en la que se estipulan los principios a los cuales esos órganos deben ajustar su acción, para que esa acción sea válida.

Por ejemplo, en el artículo 24 de la Carta se establece, en su inciso 1º, que, "A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa en nombre de H. GROS ESPIELL - MERCOSUR.

Se prevé la posible denuncia del Tratado en los artículos 21 y 22.

Para terminar con esta parte de los aspectos formales del Tratado, quiero señalar, aunque no tengo ahora tiempo de examinarlo la importancia que en este caso tiene su Preámbulo para la interpretación y la aplicación de aquél.

El Derecho Internacional, no me animaría a decir en contradicción con el Derecho Público Interno, pero sí de una manera mucho más acentuada que en el Derecho Público Interno, el Preámbulo tiene una importancia interpretativa enorme. En efecto, en la interpretación de los tratados internacionales pero sobre todo en la interpretación de los tratados internacionales multilaterales como es éste, la voluntad de las partes o los trabajos preparatorios tienen, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Internacional de Justicia y como lo reconoce la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, muy poco valor interpretativo. En cambio preámbulos, al fijar los objetivos y el fin del Tratado y al ser parte del contexto de éste, porque el Preámbulo es parte del Tratado, constituyen un elemento interpretativo esencial, y además ineludible para la interpretación teleológica en los tratados internacionales y sobre todo en los tratados internacionales dirigidos a una aplicación diferida en el tiempo. El Preámbulo del Tratado de Asunción, que no tenemos tiempo lamentablemente de analizar en detalle, tiene por eso una importancia que ningún intérprete del Tratado podrá dejar de tener en cuenta".

Por todas las consideraciones efectuadas y las brillantemente expuestas en la consulta del doctor Octavio Racciatti, experto en materia internacional y el derecho que la regula, nuestra fuerza política no acompañará la aprobación de este "Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversiones", dejando constancia de que es partidaria de establecer mecanismos de consultas y negociación con todos los países, que propendan a regular ejecutivamente el comercio bi o multilateral, al establecimiento de normas negociadas de políticas de inversión y colaboración en materia de transferencia de tecnologías o la prestación de servicios.

Sala de la Comisión, 26 de marzo de 1992.

Reinaldo Gargano. Miembro Informante. Senador".

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

SEÑOR ABREU. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ABREU. - En la Comisión de Asuntos Internacionales se ha debatido el Acuerdo relativo a un Consejo sobre comercio e inversión y se ha votado en mayoría -con un informe en minoría- la resolución que se va a plantear al Plenario en relación con este tema.

Por este Acuerdo, se realiza la instrumentación formal de lo que se dio en llamar la Iniciativa de las Américas, cuyo planteo inicial fuera efectuado por el Presidente Bush hace algún tiempo; como se sabe éste posteriormente derivó en la firma del llamado Acuerdo de Las Rosas firmado el 19 de junio de 1991 entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y los Gobiernos de la República Oriental del Uruguay, de la República del Paraguay, de la República Federativa del Brasil y de la República Argentina.

10- U.N.C.I.O., vol. 6, pág. 447.

No todos los países remitieron este Acuerdo al Parlamento. En el caso de nuestro país, a solicitud y a constancia expresa de la representación del Uruguay, se dejó clarificada su posición respecto de la competencia del Poder Legislativo, que la Constitución establece para la aprobación de los tratados de Derecho Internacional. Así Uruguay dejó constancia de que el artículo 8 -que dispone la entrada en vigencia inmediata del Acuerdo celebrado el 19 de junio de 1991- sólo tendría fuerza jurídica después de cumplirse con las obligaciones impuestas por la Constitución de la República, es decir, luego de que el Parlamento procediera a su aprobación y, por lo tanto, habilitara al Poder Ejecutivo para su ratificación.

Esto es importante resaltarlo en la medida que se enmarca en la decisión del Poder Ejecutivo en el sentido de canalizar, a través del Parlamento, todas aquellas obligaciones de carácter jurídico e internacional que, comprometen el accionar del país en todo lo que se refiere a su política exterior.

Repito que nuestro país ha sido el único que dejó una constancia incorporada al apéndice del Acuerdo de Las Rosas.

Por otro lado, nos estamos refiriendo a un instrumento internacional de naturaleza bilateral donde comparecieron el Gobierno de los Estados Unidos de América como una parte, y como cuatro partes separadas -que no representan desde el punto de vista jurídico a una persona o sujeto de derecho internacional o a una organización internacional- los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay.

Por estas razones, semántica y aritméticamente este Tratado se pasó a denominar cuatro más uno. Esto quiere decir que por un lado están las cuatro voluntades de los Estados signatarios del Tratado de Asunción, y por otro el Gobierno de los Estados Unidos de América. Con ello se aclara alguna posición que se ha sostenido en relación a la personalidad o naturaleza jurídica del Tratado de Asunción. Esto es así porque con la firma del Tratado de Asunción asistimos a lo que podríamos llamar la concepción de un organismo internacional, pero no a su nacimiento, porque desde nuestro punto de vista, el Tratado de Asunción no da lugar a ello.

Tal estado gestacional es el que mejor describe la situación jurídica del Tratado. En alguna oportunidad expresamos que así como el embrión humano es un sujeto de derecho plenamente consolidado si nace viable, también el Tratado de Asunción puede aspirar a ser sujeto pleno de derecho cuando se transforme en lo que habrá de ser el definitivo MERCOSUR.

En suma, podríamos responder a la pregunta del principio contestando que el Tratado de Asunción rebasa los límites específicos de los Acuerdos de cooperación típicos, pero sin llegar a enmarcarse en la figura de organismo internacional. Estamos frente a lo que podríamos definir como un organismo internacional en "statu nacensi", cuya madurez puede alcanzarse o no, en función o en virtud de la posterior evolución del proceso de integración que se pone en marcha. Tan es así, que el propio artículo 18 del Tratado de Asunción dice que antes del establecimiento del Mercado Común el 31 de diciembre de 1994, los Estados parte convocarán a una reunión extraordinaria con el objeto de determinar la estructura institucional, definitiva de los órganos de administración del Mercado Común, así como las atribuciones específicas de cada uno de ellos en el tema de adopción de decisiones.

Formal y jurídicamente, deseábamos expresar claramente nuestra posición al respecto, porque el tema de la personalidad jurídica del Tratado de Asunción y, por lo tanto, la comparecencia en la firma con otras partes, en el caso del Acuerdo de Las Rosas, hacen surgir algunas discrepancias desde el punto de vista doctrinario lo que, ha provocado esta situación que acabamos de mencionar. Esto quiere decir que el "cuatro más uno" se define simplemente como la conformación, la suma de cuatro partes y no es una relación de uno más uno. De tal modo, que el propio Acuerdo de Las Rosas establece que una vez que se dé la forma definitiva al Tratado de Asunción, esta obligación de carácter jurídico internacional podrá sustituirse con un acuerdo en el que participarán dos partes únicamente, es decir, por un lado el MERCOSUR, sujeto de Derecho Internacional y, por otro, el Gobierno de los Estados Unidos de América, como contraparte.

Señor Presidente: este Tratado -al constituir un acuerdo de Derecho Internacional- tiene algunas particularidades que pueden ser, lógicamente, objeto de discusión en el Pleno. Por ello, deberíamos, de alguna forma, definir sus características más salientes.

En principio, en el Tratado del MERCOSUR existe una independencia instrumental respecto del Acuerdo de Las Rosas. En tal sentido la evolución jurídica de ambos recorren vías paralelas, de forma tal de que no se condicionan uno al otro. Por lo tanto, el Tratado de Asunción no queda en modo alguno vinculado con este instrumento de carácter jurídico internacional complementario.

Por otro lado, existen semejanzas conceptuales. Ambos Tratados -no podemos ignorarlo- están relacionados con el tema de la integración o, por lo menos, del comercio internacional "ab initio".

El Tratado de Asunción tiene tres elementos que caracterizan su naturaleza y objetivo: un programa de liberación comercial, un acercamiento a criterios para la fijación de un arancel externo común y, por último, factores vinculados con lo que se denomina el Mercado Común, en cuya base está la coordinación de las políticas macroeconómicas de los países involucrados.

En el caso concreto, las obligaciones específicas asumidas en el Tratado de Asunción están relacionadas con el programa de liberación, es decir, con un proceso de desgravación arancelaria de carácter automático, lineal y progresivo que ya se asume como obligación y que -como todos sabemos- se ha venido ejecutando en forma puntual a partir de su ratificación. Sin embargo, este Tratado tiene distinto alcance del que posee

el Acuerdo de Las Rosas. Si bien queda claro en todos los fundamentos que se han expuesto que éste se relaciona con una tendencia a la liberación del comercio, a un incremento de las inversiones recíprocas y, fundamentalmente, a una más fluida relación entre los aspectos comerciales y económicos de los países involucrados, en forma alguna, recoge en sus disposiciones normas de carácter obligatorio o compromisos jurídicos que supongan que las partes intervinientes deban recorrer un camino similar al que viene recorriendo el Tratado de Asunción.

Pensamos que es muy importante ubicar el alcance que tiene este Tratado no sólo en el contexto económico, sino también jurídico. Por otra parte, se deberían analizar cuáles son los elementos positivos que, desde los puntos de vista jurídico, político y aun económico, surgen para un país como el nuestro y para los demás socios del MERCOSUR, de cara a una relación bilateral con el Gobierno de Estados Unidos, fundamentalmente, teniendo en cuenta la propuesta efectuada por dicho Gobierno en relación con los tres elementos en los que se fundó la propuesta de la Iniciativa de las Américas: comercio, inversión y deuda. De los tres elementos sólo están presentes en el Acuerdo de Las Rosas los dos primeros. Y si no se ha incorporado el tercero -no debemos jugar a las escondidas con estos temas- es porque el Gobierno de los Estados Unidos no tuvo interés en que el tema de la deuda externa fuera discutido o incorporado a un Tratado de Derecho Internacional que obligara a trascender el ámbito bilateral donde ha fijado la estrategia de su discusión.

Por lo tanto, los temas del comercio y de la inversión constituyen el centro de este Tratado, de forma tal que hace también a su denominación cuando se habla de que es un Acuerdo relativo a un consejo sobre comercio e inversión.

De alguna manera, esto nos lleva a relacionar el Tratado de Asunción -es decir, un esquema de integración subregional, con una clara orientación hacia la desgravación arancelaria y también, por supuesto, hacia la complementación económica y dinamización de nuestras economías con inversiones de carácter recíproco o conjunto- con el "4 + 1", o sea, con esta relación de Estados Unidos con las cuatro partes y con los principios que rigen el GATT, en el que el Uruguay es miembro y que gira alrededor de la idea o principio de fomentar el libre comercio. Paralelamente, quiero dejar constancia de que de los cuatro países del MERCOSUR, hay uno que no integra el GATT: la República del Paraguay. Este país no tiene, pues, las obligaciones que se asumen en calidad de miembro. Sin embargo, entiendo que en el futuro Paraguay se incorporará en forma efectiva a este organismo.

Todos estos elementos -el Tratado de Asunción, el Acuerdo de Las Rosas y los principios del GATT- son, desde nuestro punto de vista, complementarios y compatibles. Se trata de instrumentos de carácter internacional cuyo objetivo es orientarse hacia una liberación paulatina del comercio internacional. Esto quiere decir que, más allá de las dificultades que el mundo económico y el comercio internacional muestran, la tenencia y el objetivo es la reducción de aranceles para facilitar un comercio más fluido entre los países y, fundamentalmente, la eliminación de aquellas medidas que puedan distorsionar una competencia justa y libre de los bienes y servicios que se producen en cada país. Es decir, no se trata de ir al encuentro de las dificultades que se plantean sólo a nivel arancelario, sino también paraarancelario, y de las prácticas desleales de comercio, de "dumping" y subsidios que, de alguna forma, perjudican de modo preponderante los intereses de los países en vías de desarrollo.

Diría que este es el contexto en que ubicaremos este Acuerdo sin perjuicio de las discrepancias que puedan surgir en cuanto a las repercusiones de la inserción de un país como el nuestro en lo que hoy se denomina el desarrollo predominante de bloques económicos. A partir de allí estaremos en situación de entender el paso que el Gobierno intenta dar mediante la aprobación de este proyecto de ley y todas aquellas normas que se relacionan no sólo con las decisiones de carácter regional y subregional, sino también con los compromisos que el país ha asumido en el ámbito internacional al ser miembro del GATT.

Podemos dividir al Acuerdo en tres cuerpos: el preámbulo, el articulado y la agenda de acción inmediata.

Me adelanto a mencionar que el tema del preámbulo es, probablemente, el que podrá hacer surgir mayores controversias, habida cuenta de que podría entenderse que muchas de sus manifestaciones son excesivamente subjetivas en cuanto a la definición que toman en relación a determinadas políticas económicas. Esas definiciones podrán ser o no compartidas, pero están allí para ser analizadas por los distintos sectores políticos representados en el Senado.

Luego de realizar un exhaustivo análisis de esto, pienso que, salvo alguna expresión que pudiera interpretarse equívocamente, el centro de todos los fundamentos sigue estando alrededor de la inversión y del comercio. Es decir, en torno al fomento de la inversión recíproca y, fundamentalmente, de la liberalización progresiva del comercio que, entre otras cosas, persigue la idea de una mayor flexibilización de las relaciones comerciales en el ámbito del continente latinoamericano.

También es importante, señor Presidente, hacer hincapié en cuál es el valor jurídico del preámbulo, puesto que un Tratado de Derecho Internacional debe analizarse -como bien sostiene la Doctrina- dentro de un contexto. Un Tratado de Derecho Internacional está integrado por el preámbulo, la parte dispositiva y en este caso, también, la agenda inmediata. No obstante, el preámbulo del Derecho Internacional no tiene carácter obligatorio desde el punto de vista jurídico; no existe vínculo jurídico obligatorio en el preámbulo. Desde el punto de vista jurídico, éste sólo sirve a los efectos de una interpretación de las normas, fundamentalmente, en relación con los criterios ya admitidos internacionalmente a partir de la Convención de Viena de 1969 que, de alguna forma, tomó partido definitivo por el sentido corriente u ordinario de las palabras, más allá del fin o de las intenciones que las Partes hayan manifestado en el proceso de su gestación y negociación.

Quiere decir que, sin perjuicio de las discrepancias que puedan surgir, desde el punto de vista jurídico, el preámbulo no es lo relevante en este tema. Naturalmente que en el plano político puede provocar o infundir alguna resistencia o discrepancia, en virtud de haberse utilizado algunos términos de clara connotación económica. Sin embargo, reitero que desde el punto de vista jurídico, la parte obligacional y lo que los Estados deben incorporar en sus normas internas son, precisamente, los temas referidos al articulado y a la agenda inmediata.

Obviamente, podríamos entrar a discutir algunos de los 24 puntos que hacen al fundamento o al preámbulo de este Tratado; pero preferimos ser lo más breves posible, a los efectos de ir luego a un intercambio de ideas más fluido, habida cuenta de que seguramente van a surgir discrepancias sobre estos aspectos.

El articulado tiene, naturalmente, algunas disposiciones que son más relevantes que otras, pero para ir al centro del tema, diría que lo más importante se encuentra en el artículo 5º, a mi juicio, el medular de este texto, en tanto establece los criterios rectores de las consultas a celebrarse en el seno del Consejo. Esta norma expresa: "El Consejo mantendrá consultas sobre asuntos específicos, teniendo en cuenta: 1) Perseguir el objetivo de lograr mercados cada vez más abiertos entre los Estados Unidos de América y las Partes de América del Sur.

2) Efectuar el seguimiento del comercio y las relaciones de inversión, identificar oportunidades para la liberalización del comercio y la inversión y negociar proyectos de acuerdo cuando fuere apropiado.

3) Asuntos de comercio o inversión de interés para las Partes.

4) Identificar y trabajar para la eliminación de los impedimentos a los flujos de comercio e inversión".

En nuestra opinión, señor Presidente, tanto este artículo 5º como el 6º, son de gran importancia. El primero de ellos porque, en primer lugar, determina claramente las competencias básicas del Consejo de Consulta en lo que a comercio e inversión hace y, en segundo término, porque no fija obligaciones de carácter general y concreto a las Partes.

Esto, en definitiva, se sitúa en el marco de un Tratado que tiene una gran amplitud y cuyo contenido aún está en el debe de las decisiones políticas de los Estados intervinientes. En tal sentido, creemos que fundamentalmente significa un paso importante para el Uruguay y los otros tres países del MERCOSUR el crear la instancia de un foro de negociación y de consulta sobre temas que afectan directamente los intereses de las naciones en vías de desarrollo. Estamos hablando de un foro de carácter bilateral, donde los cuatro países integrantes del MERCOSUR puedan ir de frente a las decisiones o las políticas que pueda aplicar los Estados Unidos, al tiempo que pueda servir para efectuar planteos respecto de sus políticas. De manera que es posible y recomendable que, al existir un régimen de consulta, por ejemplo, en término de políticas viales, del "dumping", los subsidios, restricciones no arancelarias o cualquier tipo de proteccionismo, puedan plantearse para encontrar soluciones a situaciones que deriven de actitudes tomadas por las Partes intervinientes.

Por lo tanto, esto es un foro de negociación, de consulta con una agenda de acción inmediata que da un contexto de actuación, de carácter amplio. Por otro lado, desde el punto de vista técnico y político permite llevar a nivel de los países interesados, precisamente, los temas que hacen a la suerte de sus sectores externos tan afectados por el proteccionismo y por muchas otras medidas, tal como saben los señores senadores. De por sí, esto tiene una gran importancia porque, además, se vincula -y debemos resaltarlo- a la política que viene desarrollando nuestro país en el ámbito del MERCOSUR. Todos conocemos -porque se encuentra radicado en la Comisión de Asuntos Internacionales- el Proyecto de Solución de Controversias del carácter transitorio que establece el propio Tratado, a la espera del esquema definitivo una vez que se consolide el programa fijado hasta el 31 de diciembre de 1994. Por otra parte, es sabido que en el ámbito de negociación de los cuatro países, el Uruguay impulsa la discusión y solución a temas como a las políticas de calidad de los productos agrícolas, una legislación común en materia de subsidios y práctica desleal de comercio y la fijación de criterios para el establecimiento del arancel externo común.

De alguna manera, todo esto juega en forma convergente con la estrategia de nuestro país, por lo que mediante la utilización del mecanismo de consulta con los Estados Unidos de América, se habilita una mayor inserción de nuestras naciones en un mundo que cada vez más se caracteriza por la globalización de la economía y, fundamentalmente, por la existencia de bloques económicos.

Estos son, señor Presidente, en forma sucinta, los aspectos que hacen a la aproximación institucional y política que supone la aprobación o firma del presente Tratado.

Tengo la tentación de introducirme en aspectos no económicos, pero sí comerciales a fin de analizar, de algún modo, en qué forma incide un Tratado de esta naturaleza en la relación comercial de nuestros países con los Estados Unidos. ¿Por qué? Porque el objetivo de este Tratado es el comercio y la inversión, que son los dos elementos que hacen a la dinamización, al crecimiento y, fundamentalmente, a la posibilidad de modernizar una economía. Si nuestros países -en forma conjunta, e inclusive de modo bilateral- logran dinamizar estos dos aspectos, estarían encontrando muchas de las respuestas a sus necesidades más acuciantes.

En materia de comercio exterior, sabemos que casi el 50% de las exportaciones de América Latina se dirigen hacia los Estados Unidos. También es cierto que la relación de este país con América Latina ha descendido en los últimos tiempos, en materia de importaciones, y no representa un porcentaje significativo. Precisamente, las importaciones de Estados Unidos respecto de América Latina representan actualmente alrededor

del 14% del total. De manera que se nos presenta un mercado bastante promisorio, por decirlo así, en cuanto a las posibilidades de apertura. Pero también es cierto que la estructura de exportaciones de América Latina es diferente. Al respecto, es preciso tener en cuenta que México, socio de la ALADI y enmarcado en una zona de libre comercio con los Estados Unidos, negocia con éste alrededor del 75% de su relación comercial. Por su parte, la República de Venezuela lo hace en un 50%, mientras que Ecuador, en un 40%. Naturalmente, estos son datos de la realidad económica que van marcando una inserción y una dinámica de la actividad comercial, que está indicando la necesidad de mantener, o por lo menos de perfeccionar, los vínculos con uno de los mercados que más inciden sobre la economía de cada uno de esos países. Sin embargo, no es lo mismo lo que sucede con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, sobre todo con estos últimos. Nuestro país entre un 10% y un 11% de su relación comercial, con los Estados Unidos, entre exportaciones e importaciones; mientras que Argentina y Brasil lo hacen en aproximadamente un 24%. Cabe agregar que la República de Paraguay es la que tiene el índice más bajo de relación comercial con los Estados Unidos.

Por lo tanto, en este Acuerdo -más allá del análisis profundo que se pueda hacer en la composición del sector externo, y sus posibilidades- sus temas centrales, Comercio e Inversión, significan elementos promisorios y positivos para empezar a recorrer el camino de apertura de mercados y, sobre todo, de colocación de nuestros productos en el mercado de los Estados Unidos.

Debemos tener en cuenta que, desde el punto de vista económico y político, este Acuerdo de Las Rosas es una continuación de un proceso de interrelación, que es un elemento más de nuestro proceso de integración. Digo esto porque el Tratado de Asunción constituye una plataforma de lanzamiento para una mejor reinserción en el mundo a fin de facilitar que nuestros productos sean cada día más competitivos en un mercado cada día más exigente en materia de calidad.

Por otro lado, desde el punto de vista institucional, cabe destacar cuál es el carácter jurídico de este Tratado y el vínculo obligacional al que Uruguay y los cuatro Estados intervinientes se incorporan en relación con los Estados Unidos.

Finalmente, en forma sucinta -y quizá tengamos oportunidad de intercambiar ideas sobre estos temas- debemos destacar la relación de carácter económico-comercial que, con el mercado latinoamericano e incluido el norteamericano, se puede presentar desfavorable, habida cuenta de los esquemas de relacionamiento que comenzamos a recorrer, sobre la base de la prudencia y de la mesura, ya que estos vínculos jurídicos que establecemos de ninguna manera suponen comprometer nuestro futuro en forma clara y definida. Inclusive, el propio Tratado de Las Rosas determina la posibilidad de desvincularse de cualquiera de los miembros, con un aviso de seis meses de anticipación.

Por todo lo expuesto, adelantamos que vamos a dar nuestro voto favorable a este asunto, teniendo en cuenta los elementos positivos que, de algún modo, nos lo están indicando. Además, consideramos conveniente que se incorporen al esquema de integración y de relación externa del Uruguay instrumentos jurídicos que favorezcan nuestra inserción en el exterior con una mayor competitividad de nuestros productos.

12) PENSIONES GRACIABLES

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Señor Presidente: se está considerando el asunto que figura en segundo término del orden del día; luego se hará lo mismo con los asuntos tercero y cuarto, que, por supuesto, darán lugar a debate, los puntos 5º al 11 tienen relación con pensiones graciables y todas ellas ya tienen sanción de la Cámara de Representantes, correspondiente al presente Período Legislativo. Asimismo tienen el informe favorable de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social, aprobado por unanimidad. Además, llenan las exigencias del proyecto de ley propuesto por el señor senador Cassina, que fue votado por el Senado y ahora se encuentra a consideración de la Cámara de Representantes.

En virtud de estos antecedentes, propongo que mientras se discuta el presente asunto y los que figuran en 3º) y 4º) lugar, se tome la votación por bolillas correspondientes a las pensiones graciables que figuran en los numerales 5º) al 11) del orden del día. En ese sentido, formulo moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción del señor senador Cigliuti en el sentido de modificar el orden del día para proceder, durante el transcurso de la sesión y de inmediato, a realizar la votación con respecto a las pensiones graciables que figuran en él.

(Se vota:)

-20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR OLASCOAGA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLASCOAGA. - Está en trámite una pensión graciable para el señor Agustín Pucciano. Se trata de un hombre muy vinculado a los quehaceres populares en el Uruguay, con una larga y trascendente trayectoria. Concretamente, quisiera saber si la Mesa me puede informar acerca de este trámite, con la intención de que se pueda agilitar para que, en su momento, llegue a la consideración del Cuerpo.

SEÑOR PRESIDENTE. - En su momento se le informará, señor senador.

13) ACUERDO RELATIVO A UN CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSIONES ENTRE LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS ARGENTINA, FEDERATIVA DEL BRASIL, DEL PARAGUAY, ORIENTAL DEL URUGUAY Y DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA: SU APROBACIÓN.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión del asunto que figura en segundo término del orden del día.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: haciéndome eco del planteo con el que finalizaba su exposición el señor senador Abreu, quisiera recordar brevemente el contexto político en el cual se inició la consideración del proyecto de Acuerdo relativo a un Consejo sobre Comercio e Inversión. Digo esto porque me parece útil a los efectos de que quede contestada la apreciación de coherencia en la política de integración a que hace referencia el señor senador Abreu en su exposición.

Quiero recordar, señor Presidente, que el discurso del Presidente Bush relativo a la denominada "Iniciativa para las Américas" -luego vamos a ver la denominación de "Iniciativa", porque en el lenguaje castellano ha sido bautizada de esta manera y aunque en el idioma inglés es "enterprise", que tiene varios significados, entre otros el de empresa que le da el Derecho Comercial en general- quizás se haya basado en aquella forma en que lo concibieron, justamente, quienes aportaron sus ideas al Presidente Bush para que lo formalizara en junio de 1990.

A propósito, deseo hacer una aclaración en cuanto a que hay una fecha equivocada en el Mensaje del Poder Ejecutivo cuando sitúa el discurso del Presidente Bush en junio de 1991, porque fue en junio de 1990.

El Uruguay toma conocimiento público y reacciona frente a la iniciativa que toman Argentina y Brasil para firmar un tratado de libre comercio, que vienen gestionando desde 1986, recién en julio de 1990.

Quiero hacer referencia a que cuando se debatió el Tratado de Asunción nosotros dijimos que la decisión de inserción del país en el proceso de consideración del Tratado de Libre Comercio entre Argentina y Brasil -que luego se transformaría en el MERCOSUR- había sido adoptada tardíamente, quizás porque no había más remedio, dado el contexto de nuestras relaciones comerciales con los dos principales socios y las consecuencias gravísimas que para las perspectivas económicas del país traería aparejado que Uruguay no se insertara en el proceso de integración que venían construyendo desde hacía cuatro años las naciones vecinas.

14) PENSIONES GRACIABLES

SEÑOR PRESIDENTE. - Disculpe que le interrumpa, señor senador, pero debemos pasar a considerar los proyectos de ley por los que se conceden pensiones graciables a la señora María Alicia Conforte de Cabrera. (Carp. Nº 470/91. Rep. Nº 367/92); a los señores César Bernal y Néstor Iroldi. (Carp. Nº 496/91. Rep. Nº 368/92); a la señora Selva Casal. (Carp. Nº 503/91. Rep. Nº 369/92); a la señora Eusebia Rodríguez Pereyra. (Carp. Nº 538/91. Rep. Nº 370/92); a la señora Ercilia Quiroga. (Carp. Nº 539/91. Rep. Nº 371/92); a la señora Ofelia Rivero. (Carp. Nº 656/91. Rep. Nº 372/92) y a la señora Reina Reyes. (Carp. Nº 676/91. Rep. Nº 373/92).

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 470/91
Rep. Nº 367/92

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Economía y Finanzas

Montevideo, 12 de diciembre de 1990.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración el proyecto de ley adjunto por el que se concede pensión graciable a la viuda del escultor Germán Cabrera.

Con fecha 17 de marzo de 1986 le había sido conferida una pensión graciable al señor Germán Cabrera.

En virtud de la situación financiera de su viuda María Alicia Conforte de Cabrera, y considerando los importantes valores culturales que aportó a nuestra sociedad el mencionado escultor -ya explicitado en el mensaje anterior- otorgar una pensión graciable a la señora María A. Conforte significará una prueba de reconocimiento hacia la labor desarrollada por el artista.

En el artículo 1º se establece el nombre de la beneficiaria, así como el monto de la pensión.

En el artículo 2º se establece que la erogación resultante se atenderá con cargo a Rentas Generales.

El Poder Ejecutivo saluda al señor Presidente con su mayor consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro Salarios Mínimos Nacionales, a la Sra. María Alicia Conforte de Cabrera.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales.

Montevideo, 12 de diciembre de 1990.

Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.

Comisión de Previsión Social

INFORME

Señores Representantes:

El proyecto de ley que concede una pensión graciable a la señora María Alicia Conforte de Cabrera, viuda del escultor Germán Cabrera es, a juicio de la Comisión de Previsión Social, de estricta justicia. Por las condiciones personales de la profesora María Alicia Conforte, por lo que ella significó en la vida de una figura destacada de la cultura nacional y por los valores del artista.

Germán Cabrera nació en Las Piedras, en 1903.

Entre 1918 y 1926 concurrió al Círculo de Bellas Artes, donde cursó estudios que completó luego en diversas academias de Europa. Docente, profesor de manualidades, de modelado y escultura en centros de expresión infantil, su obra recibió numerosas distinciones y es reconocida en el país y en el extranjero.

Durante más de medio siglo, Cabrera creó y expuso sus obras en Uruguay, Brasil, Estados Unidos, España, Francia, Italia, Alemania y Venezuela (país en el cual vivió más de diez años).

El arquitecto Mariano Arana ha destacado, en homenaje a este creador, que "su espíritu de experimentación y de búsqueda le llevó a transitar múltiples caminos, no sólo en el quehacer propiamente estético, sino también en el campo de la enseñanza, trasmitiendo desde 1930 su impulso renovador, creativo, y su contagioso entusiasmo también a través de su actuación docente".

La obra de Germán Cabrera no sólo exploró distintas técnicas -destacándose por su búsqueda de nuevos caminos de expresión- sino que, además de integrar al acervo nacional las enseñanzas recogidas en sus viajes al exterior, mantuvo, a la vez, una profunda fidelidad a las raíces nacionales.

Diversos y destacados críticos, como Amalia Polleri, Angel Kalenberg y Fernando García Esteban, han valorado, en este gran artista, una obra "caracterizada por el cambio" (cambio de materiales, de técnicas, de formas), una "nítida voluntad de renovación" y, a la vez, la permanencia -a lo largo de toda su obra- de una personalidad que ha realizado un valioso aporte a la cultura nacional.

En reconocimiento a los méritos de las creaciones de Germán Cabrera, en 1986 el Parlamento le confirió una pensión graciable que, de acuerdo a la ley, al fallecimiento del beneficiario no se trasmitió a la viuda. El proyecto a consideración de la Cámara propone, en razón de la situación financiera de doña María Conforte de Cabrera una pensión para la misma, como testimonio de la valoración nacional a la obra desarrollada por Germán Cabrera.

Algunas distinciones recibidas por la obra de Germán Cabrera:

- Beca de Escultura para realizar estudios en Europa: obtenida en concurso entre escultores nacionales; 1930.
- Premio Ministerio de Instrucción Pública; Salón del Centenario.
- Medalla de Oro en la Exposición Internacional de París; 1937.
- Primer Premio en el Concurso Internacional para el monumento al General Páez; 1940.
- Primer Premio del Salón Oficial Anual de Caracas; 1944.
- Gran Premio Medala de Oro del Salón Nacional. Uruguay; 1958.
- Premio Beca de Escultura. Salón Bienal del Ministerio de Instrucción Pública. Uruguay; 1959.
- Premio Certamen Pipino y Márquez; Córdoba, República Argentina; 1961.

Por lo expuesto, vuestra Comisión de Previsión Social aconseja al Plenario la aprobación de la iniciativa que se informa.

Sala de la Comisión, 17 de abril de 1991.

Guillermo Chifflet (Miembro Informante), **Juan Carlos Ayala, Thelman Borges, Abayubá Martorell Librán, Ana Lía Piñeyrúa, Edison Sedarri Luaces.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro Salarios Mínimos Nacionales, a la señora María Alicia Conforte de Cabrera.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 7 de mayo de 1991.

Carlos M. Garat
1er. Vicepresidente

Horacio D. Catalurda
Secretario".

"Carp. Nº 496/91
Rep. Nº 368/92

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Economía y Finanzas

Montevideo, 21 de noviembre de 1990.

Sr. Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de someter a su consideración el proyecto de ley adjunto, por el que se conceden pensiones graciables a los deportistas César Bernal y Néstor Iroldi.

A lo largo de 25 años dedicados al deporte de la Pelota Vasca, Bernal e Iroldi han obtenido una serie realmente impresionante de triunfos deportivos que comienzan en el año 1963 al obtener el Campeonato Sudamericano disputado en Chile.

Al año siguiente se consagran Campeones Mundiales en el Campeonato Extra celebrado en Montevideo, éxito que reiteran en el año 1966, también en nuestra ciudad.

En el año 1968 representan a Uruguay en los Juegos Olímpicos de México, en donde conquistan medallas de bronce únicas obtenidas por nuestro país en la disciplina para consagrarse nuevamente Campeones Mundiales en 1970, en San Sebastián, España.

En 1972 son campeones de la Copa del Atlántico disputada en Rosario, República Argentina; obtienen en el año 1974 el Trofeo Campeones del Mundo (en Individual y Pareja) en los Angeles, Estados Unidos y el mismo año son Vice Campeones Mundiales en Montevideo.

En 1976 obtienen el Campeonato Naciones Unidas en Olavarría, República Argentina y en 1978 son Campeones Mundiales en Biarritz, Francia, éxito que reiteran en 1981, luego de obtener el Mundial Extra disputado en nuestro país.

En Chile en 1983 se consagran Campeones en el Campeonato de Campeones y se coronan Vice Campeones Mundiales en 1986 en Victoria, España, para finalizar su exitosa actuación en el campo nacional e internacional en 1988 en Buenos Aires en donde obtienen el primer puesto en el Campeonato Federación Internacional, oportunidad en que se retira la pareja de la competencia.

De esta extensa e intensa trayectoria deportiva resulta manifiesto el prestigio y notoriedad que César Bernal y Néstor Iroldi dieron no sólo al deporte al que dedicaron su vida, sino también al país, al que representaron con singular éxito.

En el artículo 1º se establece el nombre de los beneficiarios, así como el monto de la pensión, el que se fija en atención a la distinción que los beneficiarios merecen recibir, sin otra limitación que el mérito de su acreedor y las posibilidades de quien la otorga.

En el artículo 2º se establece la financiación del gasto, que se verificará con cargo a Rentas Generales.

El Poder Ejecutivo saluda al señor Presidente con su mayor consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro Salarios Mínimos Nacionales a los señores César Bernal y Néstor Iroldi, a cada uno.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales.

Montevideo, 21 de noviembre de 1990.

Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.

Comisión de
Previsión Social

INFORME

Señores Representantes:

Vuestra Comisión aconseja la aprobación del adjunto proyecto de ley por el que se otorga una pensión graciable a los deportistas Campeones Sudamericanos, Olímpicos y Mundiales en el rubro de Pelota Vasca, César Bernal y Néstor Iroldi.

En su larga carrera deportiva han puesto de relieve el prestigio y notoriedad del país.

El Mensaje del Poder Ejecutivo sobre el proyecto en consideración, en su informe, es ilustrativo de las hazañas realizadas por dichos deportistas.

Sala de la Comisión, 19 de marzo de 1991.

Edison Sedarri Luaces (Miembro Informante), **Juan Carlos Ayala, Guillermo Chifflet, Abayubá Martorell Librán, Ana Lía Piñeyrúa.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro Salarios Mínimos Nacionales, a cada uno de los señores César Bernal y Néstor Iroldi.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 4 de junio de 1991.

Juan Adolfo Singer Presidente

Horacio D. Catalurda Secretario".

"Carp. Nº 503/91
Rep. Nº 369/92

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Economía y Finanzas

Montevideo, 20 de marzo de 1991.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración el proyecto de ley adjunto por el que se concede pensión graciable a la doctora Selva Casal.

La doctora Casal ha desarrollado una destacada labor en la poesía uruguaya, con publicaciones como Arpa, Días sobre la tierra, Poemas de las Cuatro de la Tarde, Poemas 65, entre otros, que han merecido el Premio de Instrucción Pública y el Premio Municipal de Poesía.

Por su obra, que recoge una de las más importantes voces de la poesía uruguaya, la doctora Casal se hace acreedora de una pensión graciable.

En el artículo 1º, se establece el nombre del beneficiario, así como el monto de la pensión.

En el artículo 2º se establece que la erogación resultante se atenderá con cargo a Rentas Generales.

El Poder Ejecutivo saluda al señor Presidente con su mayor consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro Salarios Mínimos Nacionales a la señora Selva Casal.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales.

Montevideo, 20 de marzo de 1991.

Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.

Comisión de Previsión Social

INFORME

Señores Representantes:

Esta Comisión, por unanimidad de sus miembros, ha entendido de estricta justicia la iniciativa del Poder Ejecutivo, por la cual se concede una pensión graciable a la poetisa Selva Casal.

La doctora Selva Casal, es una destacada poetisa que nació en la ciudad de Montevideo, se doctoró en Derecho y Ciencias Sociales, ejerció la docencia a nivel universitario y en Institutos Normales. Su obra ha sido premiada en varias oportunidades, su primer libro de poesía Arpa (1958), por el Ministerio de Instrucción Pública y también distinguidos sus Poemas de las Cuatro de la Tarde (1962) y Nadie Ninguna Soy (1983).

Sus versos se caracterizan por la virtud de la claridad y la sencillez y por la calidad estética de su estilo.

Por lo expuesto, este Organo Asesor aconseja al Plenario la aprobación del proyecto de ley que se informa.

Sala de la Comisión, 29 de mayo de 1991.

Abayubá Martorell Librán (Miembro Informante), **Juan Carlos Ayala, Thelman Borges, Guillermo Chifflet, Ana Lía Piñeyrúa, Edison Sedarri Luaces.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro Salarios Mínimos Nacionales a la señora Selva Casal.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 5 de junio de 1991.

Carlos M. Garat 1er. Vicepresidente

Horacio D. Catalurda Secretario".

"Carp. Nº 538/91
Rep. Nº 370/92

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Economía y Finanzas

Montevideo, 22 de mayo de 1991.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración el proyecto de ley adjunto por el que se concede pensión graciable a la señora Eusebia Delia Rodríguez Pereyra.

La señora Rodríguez Pereyra es descendiente del general José Artigas.

El nombre de Artigas resume la primera y más gloriosa tradición del pueblo oriental. Evoca recuerdos de la edad heroica de nuestros mayores y de la inestimable herencia que nos legaron.

Otorgar la pensión graciable a esta descendiente significará una prueba de respeto que nos merecen los grandes hechos impulsados por nuestro patriarca, además de una expresión de veneración que debemos a su memoria. Será una muestra más de la gratitud de la Nación hacia el Caudillo que siempre se mostró generoso hacia los más necesitados.

En el artículo 1º se establece el nombre del beneficiario, así como el monto de la pensión.

En el artículo 2º se establece que la erogación resultante se atenderá con cargo a Rentas Generales.

El Poder Ejecutivo saluda al señor Presidente con su mayor consideración.

Gonzalo Aguirre Ramírez VICEPRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro Salarios Mínimos Nacionales a la señora Eusebia Delia Rodríguez Pereyra.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales.

Montevideo, 22 de mayo de 1991.

Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.

Comisión de Previsión Social

INFORME

Señores Representantes:

El Poder Ejecutivo ha enviado al Parlamento el proyecto de ley por el cual se concede pensión graciable a la señora Eusebia Delia Rodríguez Pereyra, descendiente del General José Artigas.

Tal como surge de la partida de nacimiento y documentos que ha considerado vuestra Comisión de Previsión Social, doña Eusebia Delia es hija de Armida Pereyra Fernández de Rodríguez, y nieta de Braulio Marcolina Fernández Artigas, bisnieta del prócer José Artigas.

El apellido de los Artigas se liga a la Banda Oriental desde que se pobló. Juan Antonio, abuelo del Caudillo, llegó a estas tierras con Zabala, para colaborar en la creación del fuerte miliar que se levantó -como defensa y afirmación de soberanía- frente a la bahía de Montevideo. Numerosos vecinos (veinticuatro de los treinta y cuatro) de aquel grupo fundacional, fueron parientes suyos. De los diez hijos de Juan Antonio Artigas, Martín (que fue como su padre, miembro del Cabildo y sembrador de estos suelos) será el padre de José Artigas. Este nació -según explica Carlos Machado en "Artigas, General de hombres libres"- en los muros de la plaza fuerte; allí y en el predio La Azotea, del Sauce, propiedad de la familia, crecerá José, que vivirá su juventud "al lado de los montes", según Antonio Díaz; "entregado a la vida libre", como relata Vedia.

Los Artigas fueron, en los comienzos de su existencia por estas latitudes, grandes propietarios. A don Antonio, pionero en Montevideo, le crecieron aquí la fortuna y los hijos. Después -desde "la admirable alarma" de 1811- comenzó el sacrificio por el ideal. "He convocado a todos los compatriotas caracterizados de la campaña, y todos, todos se ofrecen con sus personas y bienes, a contribuir a la defensa de nuestra justa causa" dirá en ese primer llamamiento del 11 de abril.

Don Martín, octogenario ya, acmpañará a su hijo en "la redota". José Artigas le escribirá a Galván, relatando aquellas penurias gloriosas: "Toda la Banda Oriental me sigue en masa; unos quemando sus casas y los muebles que no podrán conducir; otros caminando leguas a pie... por haber consumido sus cabalgaduras... mujeres ancianas, viejos decrépitos, párvulos inocentes, acompañan esta marcha manifestando todos la mayor energía y resignación, en medio de todas las privaciones".

Ya antes, por 1809, desde las márgenes del río Negro, don José -preocupado por la salud de doña Rafaela, su mujer, y por su hijo José María- había escrito a su suegra autorizándola a vender "la casa, los trastos y todo cuanto usted conozca que sea

mío". Ya las angustias económicas le cercaban. No dejará bienes materiales a sus descendientes. Toda su lucha estuvo signada por la entrega al ideal y, como consecuencia, por las dificultades. Robertson, que le vio en Purificación ("campamento de hileras de tiendas de cuero y chozas de barro") le describirá rodeado de oficiales andrajosos, sentado en una cabeza de buey. Es conocido además, el relato de Dámaso Larrañaga en "Viaje de Montevideo a Paysandú".

Algunos descendientes del Héroe, como Armida Pereyra Fernández de Rodríguez, madre de Eusebia Delia Rodríguez Pereyra, dispusieron de la pensión graciable, que se acordó por ley.

Doña Eusebia Delia, hoy en difícil situación económica, merece -como destaca el Poder Ejecutivo en el Mensaje a la Cámara de Representantes- la pensión que ha distinguido a los descendientes de don José. "Como testimonio de respeto a los grandes hechos impulsados por el Patriarca" y como muestra "de la gratitud de la Nación hacia el Caudillo, que siempre se mostró generoso hacia los más necesitados".

Por lo expresado precedentemente esta Comisión aconseja al Plenario la aprobación del proyecto de ley que se informa.

Sala de la Comisión, 12 de junio de 1991.

Guillermo Chifflet (Miembro Informante), **Juan Carlos Ayala, Thelman Borges, Abayubá Martorell Librán, Ana Lía Piñeyrúa, Edison Sedarri Luaces.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro Salarios Mínimos Nacionales a la señora Eusebia Delia Rodríguez Pereyra.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 2 de julio de 1991.

Juan Adolfo Singer
Presidente

Horacio D. Catalurda
Secretario".

"Carp. Nº 539/91
Rep. Nº 371/92

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Economía y Finanzas

Montevideo, 24 de abril de 1991.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter el proyecto de ley adjunto por el que se concede pensión graciable a la artista compatriota Ercilia Quiroga.

La señora Quiroga, soprano, nacida en 1914, conforma en gran medida un símbolo del quehacer pionero de nuestra lírica.

Sus actuaciones ocupan un lugar de privilegio junto a figuras mayores de nuestro medio como Víctor Damiani y Rina Massardi. Al igual que ellos esta soprano alcanzó proyección que fue más allá de los límites de nuestro país.

Hoy, casi octogenaria, se ha alejado de los escenarios y de sus alumnos de la Escuela de Opera del Servicio Oficial de Radiodifusión y Espectáculos (SODRE).

Por su labor de artista profesional que enriqueció nuestra lírica, se considera oportuno otorgar dicha pensión.

En el artículo 1º se establece el nombre del beneficiario así como el monto de la pensión.

En el artículo 2º se establece que la erogación resultante se atenderá con cargo a Rentas Generales.

El Poder Ejecutivo saluda al señor Presidente con su mayor consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro salarios mínimos nacionales a la señora Elcira Quiroga.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a rentas generales.

Montevideo, 24 de abril de 1991.

Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.

Comisión de Previsión Social

INFORME

Señores Representantes:

El Poder Ejecutivo ha hecho llegar a la Cámara de Representantes un proyecto de ley por el cual se concede una pensión graciable a la destacada artista lírica compatriota Ercilia Quiroga,, alejada actualmente por razones de edad de los escenarios y de sus alumnos de la Escuela de Opera del SODRE.

Ercilia Quiroga merece, a juicio de vuestra Comisión de Previsión Social, este homenaje de poderes del Estado que distinguen así a una personalidad que no sólo alcanzó proyección en el Uruguay sino que prestigió al país más allá de fronteras.

Desde niña, Ercilia Quiroga demostró vocación por el canto, iniciando luego estudios con el maestro Turturiello, los que continuó con el maestro Domingo Dente, quien la orientó hacia la ópera. Su debut, a los dieciocho años (en el rol de Magdalena, en la ópera Rigoletto de Verdi) junto a figuras nacionales que ya tenían relieve en el plano internacional, como Víctor Damiani y Rina Massardi, reveló ya todas sus condiciones y sensibilidad artística.

A partir de ese acontecimiento y durante más de treinta años (entre 1932 y 1964, aproximadamente) mantuvo permanente actividad en todas las temporadas del SODRE, sea en programaciones de ópera, concierto u oratorio.

Además de sus numerosas y aplaudidas actuaciones en Uruguay, cosechó igualmente éxitos en importantes espectáculos que protagonizó en teatros de Río de Janeiro, San Pablo, Porto Alegre y Buenos Aires.

Sus excepcionales dotes aportaron particular jerarquía a memorables acontecimientos artísticos en los que actuó en roles protagónicos de numerosas óperas conciertos y oratorios, bajo la dirección de maestros como Erich Kleiber, Fritz Busch, Alejandro Szanbar, Lamberto Baldi, Carlos Estrada, Juan José Castro, Lazlo Somoqyi, Juan Protasi y Erik Simon, entre otros.

La pensión graciable que se propone permitirá superar los exiguos recursos económicos de que dispone esta destacada personalidad que sólo ha podido obtener -al aproximarse a los ochenta años- una reducida jubilación como funcionaria administrativa. Pero constituye, asimismo, el reconocimiento merecido a una trayectoria vital dedicada al desarrollo artístico musical del país.

En el homenaje a sus artistas, el país promueve, además valores espirituales que enriquecen el alma de la nación.

Por los fundamentos expuestos, esta Comisión aconseja al Plenario su aprobación.

Sala de la Comisión, 12 de junio de 1991.

Guillermo Chiffet (Miembro Informante), **Juan Carlos Ayala, Thelman Borges, Abayubá Martorell Librán, Ana Lía Piñeyrúa, Edison Sedarri Luaces.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro salarios mínimos nacionales a la señora Ercilia Quiroga.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida con cargo a rentas generales.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 2 de julio de 1991.

Juan Adolfo Singer
Presidente

Horacio D. Catalurda
Secretario".

"Carp. Nº 656/91
Rep. Nº 372/92

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Economía y Finanzas

Montevideo, 31 de julio de 1991.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración el proyecto de ley adjunto por el que se concede una pensión graciable a la señora Ofelia Rivero.

La señora Rivero es nieta del Teniente Coronel Pedro Rivero, integrante del Estado Mayor constituido por el General Leandro Gómez para defender la plaza de Paysandú que caería vencida el 2 de enero de 1865 por fuerzas combinadas del Imperio del Brasil y de revolucionarios uruguayos.

El Coronel Rivero cayó en una emboscada muriendo acribillado a balazos, minutos después de la ejecución del General Leandro Gómez. Así entonces y como homenaje a aquellos luchadores, nuestra sociedad entiende que una forma

de expresar su agradecimiento a los héroes que pelearon por nuestra tierra, es la ayuda a los descendientes que han quedado desamparados o que se encuentran en mala situación económica.

En esta situación se halla la señora Ofelia Rivero, que llega a los noventa y cinco años con exiguos recursos económicos para subsistir.

En el artículo 1º se establece el nombre de la beneficiaria así como el monto de la pensión.

En el artículo 2º se establece que la erogación resultante se atendrá con cargo a Rentas Generales.

El Poder Ejecutivo saluda al señor Presidente con su mayor consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro salarios mínimos nacionales a la señora Ofelia Rivero.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida por rentas generales.

Montevideo, 31 de julio de 1991.

Guillermo García Costa, Enrique Braga Silva.

Comisión de Previsión Social

INFORME

Señores Representantes:

La Comisión de Previsión Social propone, por unanimidad, la concesión de una pensión graciable a la señora Ofelia Rivero, nieta del Teniente Coronel Pedro Rivero, miembro del Estado Mayor del General Leandro Gómez y caído en la defensa de Paysandú.

Paysandú es calificada habitualmente por los orientales como "la heroica". Ese título lo ganó la resistencia, el combate desigual pero sin desmayo que mantuvo desde el 2 de diciembre de 1864 al 2 de enero del 65. Una hazaña que demuestra para expresarla con palabras de uno de sus defensores (Federico Aberasturi) "el poder de la libertad".

Los derrotados del 65 son los héroes en la memoria histórica.

En esa lucha, Leandro Gómez fue el General de la resistencia oriental contra una "revuelta del General Venancio Flores, de la mano de Bartolomé Mitre y del Emperador de Brasil". (1)

(1) Carlos Machado. Historia de los Orientales.

Ante la invasión de fuerzas brasileñas (Menna Barreto por tierra, Tamandaré al mando de la flota de guerra del imperio cercando el litoral) y al sitio de Montevideo por naves brasileñas, lo que impedía el socorro fluvial hacia el Norte, Paysandú debió optar entre la entrega o el heroísmo trágico. En ocho manzanas abiertas, sin fortificaciones, sólo ochocientos defensores enfrentaron a veinte mil soldados de las fuerzas de Menna Barreto, Venancio Flores y Tamandaré.

Pedro Rivero fue Comandante en la línea defensiva del Oeste.

Su conducta heroica no fue, además, un acto aislado. Ya había participado -con catorce hombres- en el episodio del "Villa del Salto", navío que fue a recuperar a Concepción para trasladarlo, por decisión de Leandro Gómez, a Paysandú, con orden de "salvar a todo trance la bandera de la Patria" y de que, en último caso, se pegase "fuego al buque antes de verlo presa de los enemigos".

Pedro Rivero clavó un pabellón patrio en la popa, otros dos en los mástiles del "Villa del Salto" y, con el río crecido, pasó por aguas argentinas, entre cañoneras del Imperio de Brasil y la costa.

Pero no fue fácil seguir aguas abajo. Entablada la lucha contra unidades de la armada enemiga, la desigualdad fue insuperable. Finalmente, Rivero desembarcó la tripulación, la artillería, las banderas e incendió el barco.

El regreso fue triunfal. Leandro Gómez exaltó la conducta: "ya no existe el `Villa del Salto' pero hemos salvado el honor de la bandera".

En "Leandro Gómez y la defensa de la soberanía", el profesor Washington Lockhart relata el heroísmo de Rivero.

Azambuya responsable de la defensa Sur, cae en combate, y Leandro Gómez envía a Pedro Rivero la orden de sustituirlo. Sobre el sector Sur daba la sensación de que nadie hubiese quedado con vida. El silencio que parecía de muerte era el de la tensa espera. Con la llegada del enemigo comenzaría el combate cuerpo a cuerpo.

Para cumplir la orden, Rivero se abre camino haciendo un boquete en una pared para atravesar, después, un espacio barrido por la fusilería y la metralla. Abrocha su blusa blanca y, a pesar de estar herido en una pierna traspone el boquete, venciendo su dificultad. Cruza el ancho baldío casi sobre un pie, salvándose de los disparos hacia él.

Llega a un refugio que está casi destruido, en el que se agazapan unos pocos defensores. Para llegar al cantón que defendiera Azambuya le queda un ancho espacio abierto. Expuesto al fuego enemigo Rivero avanza hacia su deber. Por la mitad del trayecto -relata Lockhart- una descarga cerrada y seca, estremece su cuerpo que se pone rígido un momento y luego cae. Queda tendido inmóvil.

Tras los sauces de una acera, enfrente, le observan con asombro algunos soldados; han abatido al hombre invulnerable; al de la blusa blanca.

Celebran un instante su triunfo. Pero observan lo increíble, el cuerpo empieza a moverse. Rivero apoya su cabeza en la tierra, luego los codos; queda de rodillas y logra ponerse de pie. Sobre su camisa blanca luce, como condecoración, una mancha roja.

Rivero avanza, empuñando su pistola. Varios soldados enemigos huyen. Un sargento se queda y apunta contra él, pero Rivero se adelanta y el atacante cae fulminado.

Otro grupo descarga sus armas y el defensor vuelve a caer. Esta vez Rivero queda definitivamente inmóvil. Su blusa blanca se ha vuelto roja.

La Comisión de Previsión Social entiende, por unanimidad que una forma de agradecimiento a los héroes es la ayuda a los descendientes que han quedado desamparados, o en difícil situación económica. Este es el caso de la señora Ofelia Rivero, que llega a los noventa y cinco años con exiguos recursos para subsistir.

Vuestra Comisión aconseja, por tanto, al Plenario de la Cámara, aprobar el proyecto de ley que se informa.

Sala de la Comisión, 11 de setiembre de 1991.

Guillermo Chifflet (Miembro Informante), **Juan Carlos Ayala, Thelman Borges, Luis Alberto Ferrizo, Abayubá Martorell Librán, Ana Lía Piñeyrúa.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro salarios mínimos nacionales a la señora Ofelia Rivero.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida por rentas generales.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 22 de octubre de 1991.

Juan Adolfo Singer
Presidente

Horacio D. Catalurda
Secretario".

"Carp. Nº 676/91
Rep. Nº 373/92

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Educación y Cultura

Montevideo, 11 de setiembre de 1991.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo con el fin de someter a su consideración el proyecto de ley que se acompaña, por el cual se solicita una pensión graciable para la educacionista maestra Reina Reyes, tomando en consideración la propuesta efectuada por la Cámara de Representantes.

Se adjuntan los antecedentes contenidos en el expediente Nº 916223, compuesto de 5 fojas.

Reina Reyes tiene una vasta y notoria actuación en el campo docente. Con su guía y ejemplos decenas de jóvenes se iniciaron en el ámbito de la enseñanza.

Hija de maestros, maestra ella misma, profesora de los institutos normales, de los cursos de adultos y del Instituto Magisterial Superior, psicóloga, ensayista, periodista, legisladora, ha publicado numerosos libros. Entre ellos "La Escuela Rural que el Uruguay necesita", "La Educación Laica", "Psicología y Reeducación", "Momento Actual del Pensamiento Pedagógico", "El Derecho a la Educación y el Derecho a Educar", "Para qué futuro Educamos".

Ha dictado cursos y conferencias en distintos países y su proficua labor es reconocida internacionalmente.

A los 87 años de edad y como consecuencia de un accidente y posterior operación necesita cuidados especiales que, debido a sus ingresos, no está en condiciones de solventar.

Su currículum vitae amerita se acceda al planteamiento formulado como acto de justicia a esta docente de gran dimensión humana.

Saluda al señor Presidente con su mayor consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera, PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Guillermo García Costa.**

PROYECTO DE LEY

Artículo Unico. - Concédese una pensión graciable a la educacionista maestra Reina Reyes.

Montevideo, 11 de setiembre de 1991.

Guillermo García Costa.

Comisión de Previsión Social

INFORME

Señores Representantes:

El Poder Ejecutivo haciéndose eco de un planteamiento efectuado por la Cámara de Representantes, envía un proyecto de ley que propone una pensión graciable para la profesora Reina Reyes.

Medalla de Oro en los Institutos Normales, desde joven Reina Reyes se destacó por el talento de sus aportes en temas de la educación. En 1945 ganó el concurso de oposición en Psicología, para el Consejo del Niño, y en 1960 otro como profesora de Educación Cívica para cursos de adultos. Participó, asimismo, con éxito excepcional, en concursos de Pedagogía convocados por el Ministerio de Instrucción Pública y el Consejo de Enseñanza Primaria y Normal sobre "la escuela rural que el Uruguay necesita" (1943), "la educación laica" (1945), "la educación post escolar en el medio rural" (1947), y "momento actual del pensamiento pedagógico" (1955).

Por su fecunda actuación en el campo docente, político, del pensamiento, las virtudes de esta profesora, psicóloga, ensayista, Legisladora (en 1951), periodista, creadora de numerosos libros, son ampliamente conocidas.

A los ochenta y siete años de edad y como consecuencia de un accidente y posterior operación Reina Reyes necesita cuidados especiales que, debido a sus ingresos no está en condiciones de solventar. Su trayectoria vital determina que la solicitud de una pensión graciable, ampliamente fundamentada por la Cámara de Representantes y en el Mensaje enviado por el Poder Ejecutivo significan, ante todo, un reconocimiento del país a la dimensión humana y a la obra de esta personalidad excepcional.

Principales obras publicadas

Coeducación, Montevideo, Sur, 1973.

El derecho a educar y el derecho a la educación. Alfa, 1972.

La educación laica. Montevideo, García, 1964.

Grandes pedagogos: John Dewey. Montevideo, CIEP.

La escuela rural que el Uruguay necesita. Montevideo, García, 1944.

La laicidad y el derecho del niño a la educación. Montevideo, 1951.

Los métodos lógicos y su aplicación didáctica. Montevideo, Sur, 1973.

¿Para qué futuro educamos? Montevideo, EBO 1987.

Psicología y Reeducación, Buenos Aires, Americalee, 1947.

Por lo expresado precedentemente se aconseja al Plenario la aprobación del presente proyecto de ley.

Sala de la Comisión, 16 de octubre de 1991.

Guillermo Chifflet (Miembro Informante), **Juan Carlos Ayala, Thelman Borges, Luis A. Ferrizo, Abayubá Martorell Librán, Ana Lía Piñeyrúa.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Concédese una pensión graciable, equivalente a cuatro salarios mínimos nacionales a la educacionista maestra Reina Reyes.

Art. 2º. - La erogación resultante será atendida por rentas generales.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 6 de noviembre de 1991.

Carlos M. Garat
Primer Vicepresidente

Horacio D. Catalurda
Secretario".

SEÑOR PRESIDENTE. - Se procederá a repartir las bolillas de votación correspondientes a los distintos proyectos.

(Así se hace:)

15) ACUERDO RELATIVO A UN CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSIONES ENTRE LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS ARGENTINA, FEDERATIVA DEL BRASIL, DEL PARAGUAY, ORIENTAL DEL URUGUAY Y DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA: SU APROBACIÓN

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa en consideración el asunto que figura en segundo término del orden del día.

Puede proseguir el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. - Decía que la Iniciativa del Presidente Bush, como bien señalaba el señor senador Abreu, tiene tres aspectos; es una declaración política referente específicamente al objetivo de su Gobierno, de propiciar, en primera instancia, el libre comercio internacional en las Américas, de promover la inversión y, en último término, de adoptar una política en materia

de deuda externa estatal, es decir, la que se ha contraido con el Estado al que gobierna el Presidente Bush. A nuestro entender, objetivamente, no tenía una relación específica con un proceso de integración el cual todavía no habíamos comenzado a pensar, porque la primera reacción fue en junio de 1990. Esto lo digo como un dato de la situación del proceso.

Más adelante, el 26 de marzo de 1991, el país ratifica el Tratado de Asunción y el 19 de junio de 1991, en un proceso muy vertiginoso, los cuatro países que han firmado dicho Tratado -entiendo que requeridos políticamente en el plano internacional por la iniciativa del Gobierno de los Estados Unidos- suscriben en Washington este Acuerdo relativo a un Consejo sobre comercio e inversión.

Atribuyo, señor Presidente -más adelante lo voy a decir con mayor extensión- a la iniciativa o empresa para las Américas del Gobierno del Presidente Bush, un carácter esencialmente político. Diría más; esto impresiona como una medida de tipo político-electoral situada en una nueva realidad internacional, derivada de un contexto que cambia abruptamente en 1989 y que, en 1990, habiendo desaparecido el "imperio del mal", como llamaba el ex Presidente Reagan al Bloque del Este, constituye una nueva realidad en la que empiezan a operar como factores de gran preocupación, los grandes espacios económicos. Parece ser que esta iniciativa está imbricada en la necesidad de dar una respuesta -más allá de los Tratados de Libre Comercio con Canadá y México que se estaban procesando- a la voluntad del Gobierno de los Estados Unidos de constituir un espacio de libre comercio en el conjunto del territorio americano, es decir, no sólo América del Norte, sino también en América Central, América del Sur y el Caribe.

Por lo tanto, lo considero sustancialmente, en su comienzo, una declaración de voluntad política y, en cierta forma, una propuesta o una advertencia al conjunto de los socios comerciales del mundo -o de los grandes espacios económicos- indicando la inserción de su política de libre comercio con el conjunto de las Américas, quizás enviando un mensaje nada subliminal al resto de los espacios económicos del mundo tratando de indicar que este es un espacio privativo de aquellos que están en las Américas. En alguna medida, se trataría de una extensión no explícita de la Doctrina Monroe, que decía: "América para los americanos"; y que muchos interpretamos en América del Sur como: "América para los americanos del norte". Hago estas consideraciones políticas preliminares porque me parece que son útiles para comprender la naturaleza del Acuerdo que tenemos a estudio y que también, señor Presidente, explica la enorme carga ideológica que tiene este Tratado. Lo sustantivo aquí, precisamente, es lo político y lo ideológico, además que las doctrinas económicas que informan el Preámbulo de dicho Tratado.

El Mensaje del Poder Ejecutivo dice que el Acuerdo es un instrumento internacional de carácter bilateral, en el que una parte está integrada por los cuatro países fundadores y signatarios del Mercado Común del Sur, y la otra por los Estados Unidos de América. Lo ubica en el contexto de la llamada "Iniciativa para las Américas", proclamada por el Presidente Bush la que, según los comentarios del Mensaje, consiste en la iniciación del proceso de crear una zona de libre comercio en las Américas en el entendido de que el proteccionismo sofoca el progreso y los mercados libres engendran la prosperidad.

Debo decir que es el primer Tratado que a mi juicio -no tengo una larga experiencia como legislador, sólo los siete años que van desde 1985 hasta el presente; pero sí la tengo de la lectura de los convenios internacionales- relaciona un acuerdo con la política de un Presidente, de un Estado y además lo menciona. Realmente llama la atención en cuanto a la personalización de la iniciativa, porque tanto el Mensaje del Poder Ejecutivo pone énfasis en ello, como también el propio Tratado lo hace en su Preámbulo.

Dicho Mensaje señala, además, que como se reconocen las dificultades existentes para la creación de una zona de Libre Comercio en todo el continente americano, la Iniciativa para las Américas prevé la negociación de acuerdos marcos bilaterales, celebrados con países o con grupos de países, para abrir los mercados, desarrollar lazos comerciales más estrechos y para fomentar el aumento de las inversiones. Esto parece absolutamente lógico y coherente. Tanto es así, que las dificultades que hemos tenido los países latinoamericanos para integrarnos económicamente datan de 1956, cuando comenzaron las primeras tratativas para constituir ALALC, luego al transformarse en ALADI y ahora cuando hemos ingresado en la consideración de la inserción del país en el MERCOSUR, y más las tendremos en un proyecto que involucrará a países de las tres Américas.

El Acuerdo se compone de una parte expositiva en la que se formulan los fundamentos del mismo y una parte dispositiva en la que se instituye el Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión y una agenda de acción inmediata que en forma no taxativa relaciona los temas a ser tratados inicialmente en las consultas.

Quiero señalar, señor Presidente -porque me importa que conste como caracterización política- que observo una cierta manifestación política del Poder Ejecutivo y una advertencia en cuanto a la trascendencia de este Tratado ya que luego de describir el contenido del acuerdo, el Mensaje de este Poder señala al solicitar su aprobación legislativa, lo siguiente: "...el Poder Ejecutivo debe manifestar que el mismo, en virtud de sus características, principalmente programáticas y consultivas, no implica que en lo inmediato se modificarán las condicionantes que inciden en las exportaciones del Uruguay hacia los Estados Unidos". Me parece que es conveniente subrayar esto porque el propio Poder Ejecutivo en su Mensaje relativiza la importancia y advierte a los exportadores uruguayos que no deben abrigar muchas esperanzas, ya que la situación no va a cambiar mucho, por lo menos, en el corto plazo.

En lo que tiene que ver con el contenido del Acuerdo y, justamente, partiendo de la constatación que el propio Poder Ejecutivo realiza y que hemos comentado en la última mención

que realizamos del Acuerdo, en función de sus características principalmente programáticas y consultivas -lo que de alguna forma deja en claro sus limitaciones- creo que es preciso señalar que el mismo contiene dos partes sustancialmente diferentes. Por un lado, lo que el Mensaje del Poder Ejecutivo califica como los fundamentos y, por otro, la parte articulada que dispone el establecimiento de un Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión.

En lo que dice relación con los mecanismos institucionales que figuran en el articulado, podemos mencionar, por ejemplo, el artículo 1º que establece la creación del Consejo Consultivo, el artículo 2º que estipula su composición, el artículo 3º que fija la forma de funcionamiento, el artículo 4º, que posibilita recurrir al asesoramiento privado en sus respectivos países sobre cuestiones relacionadas con el trabajo del Consejo y la participación del sector privado en las reuniones del mismo. Quisiera consultar a los señores senadores acerca de qué se interpreta por sector privado, es decir, si se entiende como tal al sector empresarial y no, por ejemplo, al productivo integrado por los trabajadores, ya que esto no se encuentra discriminado en el articulado. Por su parte, el artículo 5º define los objetivos de las consultas, entre los que encontramos los siguientes: lograr mercados cada vez más abiertos entre los Estados Unidos de América y las Partes de América del Sur, efectuar el seguimiento del comercio y las relaciones de inversión, identificar oportunidades para la liberalización del comercio y la inversión y negociar proyectos de acuerdo cuando fuere apropiado. A mi juicio, esto constituye el corazón de los objetivos del Tratado.

Asimismo, se prevé la elaboración de la agenda de acción inmediata, la constitución de grupos de trabajo "ad hoc", la vigencia y previsiones para la terminación del Acuerdo y el retiro de las Partes. Debemos manifestar que a nuestro entender esto no ofrece objeciones sustantivas, salvo el hecho de que las consultas se llevarán adelante entre un país con un alto grado de desarrollo y cuatro países de desarrollo relativo. También creemos que el objetivo de avanzar en una relación de libre comercio y de inversiones es una propuesta plausible, pero extraordinariamente difícil. Nadie puede levantar objeciones a todas las medidas que se adopten para tratar de promover el comercio, eliminar en forma negociada -y, a nuestro juicio, compensada- las barreras arancelarias que lo traban, proteger la inversión y el trabajo nacional y tirar abajo aquellas otras barreras no arancelarias que, a veces -y en el caso de los Estados Unidos ello es muy evidente y podríamos citar decenas de situaciones, tales como la cuotificación del mercado y los controles de tipo sanitario o fitosanitario, que se establecen para las producciones de los países del resto del mundo- tienen tanta o más importancia que las arancelarias. Naturalmente creemos que el comercio justo, equilibrado, de mutuo beneficio, pautado por conductas civilizadas, es beneficioso para el desarrollo económico de las naciones, para el bienestar de sus pueblos, para lograr la paz entre ellas, para alcanzar la estabilidad política y la profundización de las libertades democráticas, así como también la justicia social. Incluso es evidente que para lograr este relacionamiento son enormemente convenientes los mecanismos de consulta.

Pero, señor Presidente, la parte dispositiva del Acuerdo está precedida por los llamados fundamentos que constituyen su introducción y tiñen prácticamente su contenido con la fraseología y las propuestas de una concepción política, económica y de relacionamiento internacional muy bien identificadas, que son las del actual gobierno de los Estados Unidos.

Efectivamente, entre los fundamentos se observa el siguiente contenido: "3. - Reconociendo las oportunidades creadas por la `Iniciativa para las Américas'del Presidente Bush, particularmente en el estímulo a las políticas gubernamentales orientadas al mercado que traerán aparejados el incremento del comercio y la inversión entre las Partes de América del Sur y los Estados Unidos de América". Obesérvese que se califica y se aprueba en un Tratado, como fundamento de un Acuerdo internacional, la política de un Jefe de Estado de uno de los países signatarios, lo que es totalmente inusual en materia de convenios internacionales y, asimismo, altamente inconveniente. Y digo, señor Presidente, inusual e inconveniente ya que en los Tratados muy pocas veces se exponen filosofías políticas o estrategias. Ello es así porque la variabilidad de los Gobiernos y hasta la de los regímenes -pensemos nada más en lo que ha ocurrido en el mundo en los últimos diez años- le dan a los convenios o tratados -si aquellas filosofías o estrategias políticas se incorporan a su texto- una enorme inestabilidad, es decir, cierta precariedad que los liga con su misma existencia.

Quisiera recordar algunas situaciones que se vinculan con el relacionamiento de nuestro país con los Estados Unidos de América. En Sala se encuentran algunos legisladores que pertenecen a corrientes políticas que consideraron en su oportunidad en este Parlamento, algunas de las iniciativas del Gobierno de Estados Unidos. Concretamente, me refiero a la llamada "Alianza para el Progreso" impulsada por el Presidente Kennedy que tanta tinta hizo correr a principios de la década del sesenta y cuya vigencia actual está limitada a la existencia de unos Cuerpos de Paz que todavía sobreviven en algunas tareas cuya naturaleza no es demasiado conocida por la gente, pero sí por algunos Intendentes del interior de la República que tienen a su alrededor alguna de las personas que realizan tareas en estos Cuerpos. Asimismo, sabemos cuanta fraseología se gastó y cómo estuvo implicada en una realidad política continental aquella "Alianza para el Progreso", la que surgió como respuesta a la confrontación política que se realizaba entre la reciente revolución cubana y los Estados Unidos de América, es decir, la expulsión de Cuba del sistema interamericano. Quiero recordar aquí las expresiones del ex senador y ex Presidente del Directorio del Partido Nacional, el fallecido Wilson Ferreira Aldunate, quien calificaba como bochornoso el voto del Uruguay para la expulsión de Cuba, lo que resultó, prácticamente, como fruto de un soborno. Reitero que no estoy realizando mis propias calificaciones, sino que estoy aludiendo a manifestaciones de Wilson Ferreira Aldunate.

Todos sabemos qué destino tienen los tratados o los convenios que se atan a filosofías o a doctrinas, los que, justamente, están planteados como una forma de realización de las mismas.

Pienso que más allá de lo anteriormente señalado, también cabría explicar cómo se puede calificar en los fundamentos de un Acuerdo a una política expuesta en un discurso programático, cuyos contenidos son: promover el comercio, desarrollar las inversiones y establecer un fondo de U$S 100:000.000 para la investigación y el estudio de un proceso de inversiones en nuestros países, así como también una exhortación a la Comunidad Económica Europea y al Japón para que colaboren en esta inversión que, repito, se refiere a la investigación de mercados y posibilidades y no a la disposición de recursos para la inversión directa.

En la llamada Iniciativa para las Américas, también se anuncian reducciones y condonaciones de deuda externa que se hubieran contraído con el Gobierno de los Estados Unidos de América. En lo que dice relación con el Uruguay, ello no tiene significación alguna y para toda América Latina se estima en unos U$S 12.000:000.000. Quiero recordar aquí que la deuda externa de América Latina alcanza, actualmente, una cifra superior a los U$S 430.000:000.000 y que la deuda que el autor de esta Iniciativa para las Américas se compromete a condonar o a negociar en un marco muy particular, es de un monto de U$S 12.000:000.000, y fue prácticamente contraída por los países del área del Caribe o de Centro América, que son los que han recibido préstamos estatales de los Estados Unidos para comprar abastecimientos de carácter agrícola para la alimentación, a través de la Ley Nº 480. Esto relativiza enormemente uno de los capítulos fundamentales que, como bien dice el señor senador Abreu, no forma parte de lo que se establece en este Convenio, porque el tema de la deuda externa el país lo encara por otras vías, como son las negociaciones que lleva adelante el Banco Central y el Ministerio de Economía y Finanzas, en nombre del Uruguay. Señalo esto para relativizar todo lo que de declarativo tiene esta Iniciativa para las Américas y para remarcar la poca importancia efectiva que posee, porque a los efectos de las inversiones existe una disposición del Gobierno de los Estados Unidos de América que otorga una cifra de U$S 100:000.000 para estudiar las inversiones que se puedan realizar en el futuro, en el resto de los países de América Latina. Además, se exhorta a Japón y a la Comunidad Económica Europea para que realicen la misma política.

Otro de los fundamentos que se desarrollan en la misma orientación política es el que figura en el numeral 7, que dice: "Reconociendo el papel de apoyo que la 'Iniciativa para las Américas' está llamada a desempeñar en las Américas, en el aliento a la integración económica regional y a la reducción generalizada de las barreras intra-regionales al comercio y la inversión". Naturalmente, aquí se expresa un juicio de valor sobre los contenidos de la política diseñada por el actual Gobierno de los Estados Unidos, sobre la que, al menos en América Latina, existen diversas opiniones. Obviamente, si el Poder Ejecutivo a través de la firma del señor Ministro de Relaciones Exteriores suscribió este Acuerdo, partimos de la base de que está consustanciado con dicha política porque, expresamente, la está ratificando en un numeral, aspecto que no es muy frecuente en un Gobierno latinoamericano o de cualquier otra área del mundo.

No sucede lo mismo con nuestra fuerza política. La política reseñada consiste en grandes líneas de acción proclamada por el señor Presidente de los Estados Unidos en el discurso pronunciado en Washington el 27 de junio de 1990 y está impregnada de elementos derivados de la situación política nacional e internacional de ese país. Me refiero al fin del conflicto Este-Oeste y la subsiguiente desaparición del Bloque del Este, a las dificultades estructurales de la economía norteamericana y su recesión, a la constitución de grandes espacios económicos regionales, acontecimientos que han incidido para que, en el marco que preanunciaba la campaña electoral que está actualmente en desarrollo, se adoptara como línea propagandística esta Iniciativa para las Américas, nombre al parecer desproporcionado de acuerdo con su contenido objetivo. Los hechos, además, han corroborado este análisis.

A un año y medio de anunciada dicha política y once meses después de haberse firmado el llamado Acuerdo "del Jardín de las Rosas" poco o nada se sabe -más que los mensajes televisivos emitidos en oportunidad de aquella firma- de alguna realización en el marco de su espíritu, lo que confirmaría su naturaleza coyuntural y propagandística.

Los fundamentos de este Acuerdo se desarrollan en varios numerales -14, 15, 16 y 17- en consideraciones acerca de la necesidad de promover un ambiente abierto y predecible para el comercio internacional y la inversión, calificando y reconociendo el papel esencial de la inversión privada, tanto nacional como extranjera, para provocar el crecimiento. En el numeral 17 se subraya que la inversión extranjera directa confiere beneficios ciertos a cada Parte, y ello, desde nuestro punto de vista, impregna el Acuerdo de elementos de política económica de una determinada orientación. Diría más; en estas afirmaciones se mezclan objetivos globalmente plausibles para todas las naciones, como la importancia de promover un ambiente abierto y predecible para el comercio internacional y la inversión, con otros que la práctica histórica -al menos en la relación de las empresas extranjeras con los países de América Latina- no permite calificar como beneficiosos en todos los casos para nuestras economías. En este aspecto, me voy a referir, por ejemplo, a la política de inversión directa de los frigoríficos extranjeros en nuestro país durante cincuenta años, que debieron ser expropiados después de comprobarse que habían cometido fraudes escandalosos con el Erario Público Nacional a lo largo de treinta años, o a las políticas de las empresas cupríferas norteamericanas en Chile, o a las empresas bananeras en Colombia, Perú o Guatemala, o a las petroleras en otros países de América Latina.

La inversión extranjera directa, por ser extranjera y privada, no tiene buenas credenciales en América Latina, por lo menos, en la forma en que ha operado hasta el presente. En general, ha servido más a la expoliación de las economías de nuestros pueblos y no ha dejado -obsérvese, la situación del Perú- suficiente cultura y desarrollo económico y social, ni situaciones de crecimiento que contribuyan a resolver los problemas de las desigualdades sociales.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Mociono para que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción de orden formulada.

(Se vota:)

-20 en 22. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. - Convertir siempre en sacrosanta y portadora de beneficios ciertos a dicha inversión, constituye una afirmación que la experiencia histórica no corrobora.

Nuestra fuerza política -tal como ya hemos expresado- es partidaria de negociar y regular la inversión extranjera, ya sea estatal o privada. No nos oponemos a que exista inversión extranjera, tanto privada como estatal, pero ésta debe estar regulada en un marco que garantice efectivos beneficios para ambas partes. No tenemos una postura dogmática frente a lo extranjero; por el contrario, en este mundo interdependiente, con esta economía mundializada en que vivimos, con esta globalización de las relaciones económicas, tener una postura dogmática es, por lo menos, estar fuera del mundo contemporáneo. Sin embargo, ello no quiere decir que se admita cualquier tipo de inversión, en cualquier condición y para cualquier cosa. Un Gobierno que se precie de dominar el crecimiento económico que ha programado para su país -para eso están, precisamente, los gobiernos, para contribuir a resolver, por medio del crecimiento económico, los problemas que afectan a su población- debe tener políticas que regulen esa inversión a efectos de volverla beneficiosa para sus intereses. No somos partidarios de abrir las puertas de par en par a un capital que venga, invierta, succione y se lleve el producto de la inversión y, luego, hasta la propia inversión, como ahora está facultado a hacerlo de acuerdo con la legislación aprobada bajo la dictadura, que habilita a que los inversores extranjeros retiren el capital sin tiempo y en los plazos que deseen.

Reitero que en este Acuerdo se santifica esta clase de acción, en términos que tradicionalmente han traído perjuicios a nuestro país.

Por otra parte, señor Presidente, estas formales declaraciones sobre el comercio libre, en especial las de los países del centro del mundo, casi siempre encubren las políticas proteccionistas existentes en ellas que salen a la luz cuando las controversias se desarrollan entre países tales como Japón-Estados Unidos, Estados Unidos-Comunidad Económica Europa, Comunidad Económica Europea-Japón.

Diría que acá se vuelve sacrosanto al mercado y al libre comercio y se escriben algunas cosas que luego se las borra con el codo rápidamente. Todos deben recordar que hace no más de tres meses, el Presidente de los Estados Unidos, con una comitiva de empresarios industriales, fue a exigir a Japón que comprara alrededor de U$S 20.000:000.000 en productos de la industria automotriz norteamericana. Ahí no hay ningún tipo de comercio libre; se le dijo a Japón que debía comprar porque de lo contrario habría consecuencias de gran magnitud para la economía japonesa.

El señor Iacocca, Presidente de la Chrysler, fue el portavoz más radical del planteo de que en ello no había absolutamente nada de libre comercio. Es con este mecanismo de expresiones salvajes que las grandes potencias solucionan los problemas económicos; ni que hablar, pues, de la forma como lo resuelven con respecto a los países dependientes o del Tercer Mundo, aquellos en los que se concentra solamente el 20% del comercio mundial, a diferencia de los países desarrollados que abarcan un 80%. Esos países han protegido durante décadas sus producciones agrícolas e industriales, y no voy a extenderme en lo referente a los subsidios sobre la produción agrícola norteamericana o al costo que tiene para los japoneses el arroz producido en su país, como tampoco a la imposibilidad de nuestro arroz de acceder a esos mercados; se protege al productor agrícola japonés de tal forma que su arroz vale 15 veces más de lo que costaría el que se podría llevar desde Uruguay, que es el mejor del mundo.

Quiero recordar a este Cuerpo -los señores legisladores que integran las Comisiones de Asuntos Internacionales del Senado y de la Cámara de Representantes lo tendrán presente- la intervención reciente que tuvo en nuestras Comisiones un Diputado delegado por la Asamblea Nacional Francesa que vino a explicar la postura de su Gobierno en torno a la negociación del GATT. Solicitaría a los señores senadores que leyeran la versión taquigráfica de las palabras de ese Diputado socialista francés que defendió en forma enfática -diría radical- la posición de su país enfrentado al Gobierno de los Estados Unidos. El expresaba exactamente lo que estamos manifestando aquí, naturalmente con otras palabras, y admitiendo, por supuesto, que su país era un líder en el proteccionismo de la producción agrícola en el continente europeo. De modo, señor Presidente, que entre las palabras, lo que se escribe en los fundamentos y los hechos que luego sobrevienen, hay una distancia enorme.

Personalmente, señor Presidente, no juzgo las políticas que emplean los países desarrollados en forma global. Tengo conciencia de que ellos son defensores acérrimos de su comercio, para que el mismo no se vea perjudicado ni afecte a los productores. Los franceses, alemanes, españoles, irlandeses y otros del Mercado Común Europeo tienen enormes problemas con sus productores agrícolas, y cuando ponen barreras y votan subsidios, lo hacen para no tener convulsiones sociales en la región. Lo mismo hace Estados Unidos, cuyos subsidios en materia agrícola también tienen una dimensión sideral. No los juzgo -reitero- pero digo que nosotros también debemos tener

políticas -no sólo este país de tres millones de habitantes, sino todo el espacio común del MERCOSUR que estamos intentando crear- destinadas a proteger nuestra propia producción agrícola e industrial de la misma forma en que ellos defienden la suya.

Quiere decir que en el curso de la deliberación en Comisión, el señor Canciller manifestó que este tipo de Acuerdos sería extendido, como política del MERCOSUR y sus países integrantes, a otras áreas económicas del mundo, como la Comunidad Económica Europea, Japón, etcétera. He entendido este mensaje como el diseño de una política tendiente a no dejar librado exclusivamente a los Estados Unidos este tipo de convenios. O sea que con estos acuerdos se pretende evitar que se crea que estamos insertos en una política de integración abrupta, mal diseñada, repentinista, improvisada y con un área económica determinada. El MERCOSUR buscará mantener un relacionamiento similar con los otros espacios económicos y se buscará establecer el mismo tipo de acuerdos. Esto no me parece mal; considero que en primera instancia es correcto que se establezcan mecanismos de consulta y ojalá que los nuevos acuerdos no tengan el contenido ideológico de que está cargado el que estamos tratando en este momento.

Lo que cabe decidir, más allá de lo anteriormente expuesto, es si al votar la aprobación de este Acuerdo se están compartiendo o no las orientaciones de las filosofías, los dogmas o las políticas económicas internacionales que contiene y que hemos reseñado. Nuestra fuerza política no las comparte y por tanto, va a votar negativamente la ratificación de este Acuerdo. Aunque nos parece útil el establecimiento de un mecanismo de consulta y de negociación sobre el comercio y la inversión entre las partes, no compartimos en forma alguna muchos de los fundamentos en los que se basa el Acuerdo. Ello es así, porque el Acuerdo es un Tratado y, de conformidad con la Convención de Viena de 1969 sobre "El Derecho de los Tratados", los preámbulos o fundamentos de los Tratados forman un mismo cuerpo con las disposiciones del articulado y tienen validez como elemento no sólo de interpretación, tal como lo establece el apartado 2) del artículo 31 de dicha Convención. El preámbulo tiene estrecha relación con el objeto y fin del Tratado. Se trata de descubrir los elementos esenciales que han sido tenidos en cuenta por la voluntad de las partes. Esto es lo que señala, en consulta que formulamos, el doctor Octavio Racciati, y que por considerarla de sumo interés incorporamos a este informe. No la voy a desarrollar aquí, pero está explicada ampliamente y con fundamentos de Juristas nacionales -como, por ejemplo, el doctor Eduardo Jiménez de Aréchaga- y de notorios especialistas internacionales. Con una acumulación realmente contundente de antecedentes de tipo internacional, señala que, al votar el Tratado, se está votando también el preámbulo y se ratifican las concepciones que de política económica, internacional y de relacionamiento comercial internacional se están planteando allí.

SEÑOR ABREU. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR GARGANO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ABREU. - No tengo costumbre de interrumpir y creo que el señor senador Gargano viene razonando con coherencia, pero este tema de la interpretación de la fuerza jurídica del Preámbulo, pienso que debe quedar claro, al menos desde nuestro punto de vista, ya que nos hemos preocupado por analizar -por supuesto, que con todas las limitaciones del caso- lo que expresan, tanto el doctor Racciati como el informe en minoría del señor senador Gargano. Con todos los respetos debidos, confieso que no es lo mismo lo que manifiesta el señor senador que lo que dice el doctor Racciati. El señor senador Gargano, en la página 32, señala: "Y ello es así, porque el Acuerdo es un Tratado. Y de conformidad con la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, los preámbulos o 'fundamentos' de los tratados, forman un mismo cuerpo con las disposiciones del articulado..." -sobre esto tenemos discrepancias, aunque no es el punto central de la discusión- "tienen validez como elemento no sólo de interpretación (artículo 31.2 de la Convención de Viena)".

Con todo respeto, creo que no es así y está definitivamente aclarado que el preámbulo no tiene vinculación jurídica ni fuerza obligatoria en modo alguno. Nos hemos tomado el trabajo de leer la consulta al doctor Racciati -a quien respetamos intelectualmente- y más allá de compartir las citas de carácter jurisprudencial referidas a las Naciones Unidas, creemos que sus expresiones se vinculan a opiniones del doctor Eduardo Jiménez de Aréchaga del año 1959, siendo que la Convención de Viena se aprobó en 1969, diez años después.

En primer lugar, me gustaría citar la opinión de lo que se puede considerar como uno de los textos básicos del Derecho Internacional Público, la conocida obra de Patrick Daillier y Alain Pellet. Voy a tratar de traducirlo, porque está en francés. Estos autores se preguntan cuál es el valor jurídico del preámbulo y expresan "En el orden internacional el preámbulo de un Tratado no posee fuerza obligatoria". La misma opinión emite el doctor Eduardo Jiménez de Aréchaga en su conocido libro de Derecho Internacional Contemporáneo cuando en la parte de interpretación de los Tratados dice que, en esta materia hay dos tendencias o escuelas en juego. Una, que busca la intención común de las partes y otra que recurre el sentido ordinario del texto. Para la primera, el objetivo primario, el único legítimo, es esclarecer y dar sentido a las intenciones o presuntas intenciones de las partes -que parecería es la posición a la que se viene afiliando el señor senador Gargano- y para la segunda, su objetivo, interpretar el texto según el sentido corriente u ordinario de las palabras. Su método es el estudio y análisis del texto.

El parágrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena dice que un Tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del Tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto

y fin. De forma tal, señor Presidente, que cuando nos estamos refiriendo a cómo interpretar el preámbulo de un Tratado, la definición del convenio de la Convención de Viena de 1969 lo hace con un criterio general. Y a lo que hace referencia el doctor Racciati es a la opinión emitida por el doctor Jiménez de Aréchaga en 1959 sobre la interpretación del preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas. Hay que comprender que por las características especiales de ese preámbulo y por no existir todavía un criterio de interpretación ya definido en el ámbito internacional, podría tenerse dudas al respecto.

Para terminar -con la benevolencia del señor senador Gargano y de la Mesa- quería dejar constancia y ratificar que desde mi punto de vista, más allá de que se pueda discrepar con los fundamentos de determinado Tratado hasta por estar cargado de excesivo subjetivismo, en éste -y en todos los casos actuales a partir de la Convención de Viena de 1969- el preámbulo sólo sirve a los efectos de la interpretación. Pero, ¿cuándo se realiza una interpretación de carácter jurídico? Cuando hay oscuridad en el texto, y no veo en éste nada que pueda tener oscuridad. Simplemente, queda claro, inclusive en forma expresa, cuál es el contenido y el alcance del Consejo Consultivo, de modo tal que el preámbulo no sólo no tiene fuerza jurídica u obligatoria sino que además, en la interpretación, no tiene un punto de referencia que nos permita decir que existe una oscuridad de tal naturaleza que amerite recurrir a un método interpretativo para poder desentrañar su espíritu y su orientación.

Agradezco a la Mesa y al señor senador su benevolencia.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. - Lamento no compartir las apreciaciones que formula el señor senador Abreu. Con mucho respeto debo decir que en la consulta formulada por nosotros al doctor Racciati hay -además de las largas consideraciones en que la opinión contraria a la que ha mencionado el señor senador Abreu se reitera, con el apoyo de varios especialistas en materia de Derecho Internacional- mucha jurisprudencia en el sentido que vengo expresando, es decir de que el preámbulo forma parte del contexto del Tratado y que muchas de las interpretaciones que se deben realizar se ven teleológicamente vinculadas con el mismo.

No voy a ser demasiado especioso, en la argumentación. Se puede leer la cantidad de documentos e, incluso, los textos doctrinarios que acompañan la consulta al doctor Racciati. Sin embargo, quisiera decir que si en el futuro el Gobierno del Uruguay cambiara -lo que puede ocurrir en este país democrático- y hubiera uno que tuviera la orientación, por ejemplo, de creer que la inversión, libre de toda regulación de carácter extranjero, privado o estatal, debe estar sometida a determinadas normas, un organismo de consulta como éste, a la luz de los principios que informan el Tratado, podría decir al país cuestionado que está fuera de lo que ha firmado como convenio en su relacionamiento y que, en consecuencia, se le van a aplicar -en función de las políticas que se comprometió a desarrollar- determinadas medias económicas para castigar -por ejemplo con otras políticas- su actitud. Y eso puede ocurrir. Me puse en el plano hipotético, para demostrar al señor senador Abreu que esto puede suceder dentro de tres años y medio.

No voy a insistir en explicarle al Senado lo que aquí dice. Solamente voy a citar a un internacionalista muy connotado en el país y en el plano internacional que dice lo siguiente sobre esta materia: "En el Derecho Internacional -no me animaría a decir en contradicción con el Derecho Público Interno, pero sí de una manera mucho más acentuada que en el Derecho Público Interno- el preámbulo tiene una importancia interpretativa enorme. En efecto, en la interpretación de los Tratados internacionales, pero sobre todo en la interpretación de los Tratados Internacional multilaterales" -como es éste- "la voluntad de las partes o los trabajos preparatorios tienen, como lo ha señalado la Corte Internacional de Justicia y como lo reconoce la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, muy poco valor interpretativo". Se está refiriendo a la voluntad de las partes o los trabajos preparatorios previos. Y agrega: "En cambio, los preámbulos al fijar los objetivos y el fin del Tratado y al ser parte del contexto de éste" -porque el preámbulo es parte del Tratado- "constituyen un elemento interpretativo esencial y, además, ineludible para la interpretación teleológica en los Tratados Internacionales y, sobre todo, en los Tratados Internacionales dirigidos a una aplicación diferida en el tiempo". El texto continúa. Quien realiza esta afirmación es el Canciller de la República, el doctor Gros Espiell que, para la bancada del señor senador Abreu significará seguramente una opinión contundente.

Creo que las razones expuestas nos llevan a reiterar lo que venimos subrayando desde el principio: no concierne a la parte dispositiva, establecer un mecanismo de consulta -que es una norma que prácticamente se realiza sin que se signen Tratados entre los distintos países- lo que nos preocupa que la conveniencia de que existan tratados y espero que en los que se firmen con la Comunidad Económica Europea o con el Japón no haya este tipo de contenidos ideológicos, porque ello nos va a habilitar, también a nosotros, a la bancada del Frente Amplio, a firmarlos y a ratificarlos.

Digo más, señor Presidente, aquí se ha cometido un acto de apresuramiento. Si hubiéramos tenido la posibilidad de asistir a un desarrollo de la ejecución del Tratado de integración con Brasil, Argentina y Paraguay, de rematar ese proceso y, luego, como política de conjunto, de tomar la decisión de aplicar este tipo de medidas sin los contenidos ideológicos -eso era una demostración de fuerza- quizás el mismo se hubiera redactado en otros términos y tendría un contenido más rico del que tiene.

Por los fundamentos que hemos dado, señor Presidente, no vamos a votar la ratificación de este Tratado.

SEÑOR ALONSO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ALONSO. - Señor Presidente: aspiramos a ser relativamente breves.

No vamos a realizar una vivisección del imperialismo norteamericano, quizás porque el ex senador Zelmar Michelini realizó en esta Sala -de una vez para siempre- una intervención que yo califico de histórica, cuando se discutían las modificaciones a la Carta de la Organización de Estados Americanos.

En primer lugar, deseo formular una puntualización: me pareció entender que este Tratado se sometía a la aprobación del Parlamento, que Uruguay era el único de los países signatarios que seguía este procedimiento y que se señalaba como una intención del Poder Ejecutivo de dar participación al Parlamento en todos aquellos casos en los que se generaran obligaciones para el país. No cuestiono ni niego que esa pueda ser la intención del Poder Ejecutivo -por el contrario, me parece saludable- pero es necesario puntualizar que la razón de ser de que este Tratado sea sometido a la aprobación del Senado es en cumplimiento del numeral 7º del artículo 85 y del numeral 20 del artículo 168 de la Constitución de la República, que así lo determinan.

En este caso, el análisis de este acuerdo tiene particulares complejidades, como suele suceder con el estudio de todos los asuntos aparentemente simples y sin complicaciones, por no usar la expresión "casi inocentes". Las complejidades nacen, yo diría, de un aspecto muy original, en el sentido de que normalmente los cuestionamientos que se hacen a un Tratado están referidos a la parte que genera obligaciones para el país, a la parte dispositiva del mismo. Seguramente, en este acuerdo que está discutiendo el Senado, los aspectos más cuestionables surgen no de la parte dispositiva, sino del texto del preámbulo y -yo agregaría- de la oportunidad de la suscripción del Tratado.

Pienso que los problemas o las discrepancias que se generan en el texto del preámbulo no ocurren simplemente por el uso de algún término que podría ser sustituido, sino por la aprobación de algunos conceptos que deberían ser cambiados. Desde luego que esto es materia de opinión; en tanto el Poder Ejecutivo tiene una, nosotros tenemos otra.

A continuación voy a leer las cláusulas 3, 7 y 8 del preámbulo -a pesar de que ya han sido mencionadas- para explicitar mejor nuestro pensamiento.

"3. - Reconociendo las oportunidades creadas por la 'Iniciativa para las Américas' del Presidente Bush, particularmente en el estímulo a las políticas gubernamentales orientadas al mercado que traerán aparejados el incremento del comercio y la inversión entre las Partes de América del Sur y de los Estados Unidos de América;

7. - Reconociendo el papel de apoyo que la 'Iniciativa para las Américas' está llamada a desempeñar en las Américas, en el aliento a la integración económica regional y a la reducción generalizada de las barreras intra-regionales al comercio y la inversión;

8. - Reconociendo que un objetivo de largo plazo de la 'Iniciativa para las Américas' es un sistema de libre comercio en las Américas; reconociendo la significativa contribución del MERCOSUR al reducir barreras al comercio y la inversión en las Américas".

Bien, señor Presidente, quien habla ni nuestro Partido -el Partido Por el Gobierno del Pueblo- comparten estos conceptos y, en particular, los de las cláusulas 3 y 7. En ese sentido, hubiéramos deseado que el Canciller de la República, representante de nuestro país, no los hubiera suscripto. En consecuencia, como somos conscientes de que nuestro voto en el Senado es equivalente a nuestra firma -y somos muy respetuosos de su valor- esto sería determinante para no votar la aprobación de este acuerdo.

Asimismo, relativizo en cierta forma la eficacia vinculante del preámbulo. Creo que, en términos generales, es mucho más un eventual instrumento de interpretación del texto del Tratado que una parte del mismo que genera obligaciones para las partes, salvo algunos casos excepcionales. Además, lo relativizo porque, en este caso particular, en la propia redacción del preámbulo, todas las cláusulas se inician con un gerundio por ejemplo "reconociendo". Es decir que las partes hacen una declaración de reconocimiento de determinados conceptos o juicios de valor. Entiendo que esto despeja toda duda en cuanto a que este preámbulo genere obligaciones concretas para las partes.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción señor senador?

SEÑOR ALONSO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Quería aportar un elemento que, de algún modo, ya ha sido manejado, pero que tiene que ver con el texto de una regla tan obligatoria como lo es la jurídica. Ella es una de las aprobadas en la Convención de Viena -a la que hoy se refirieron- y constituye un instrumento obligatorio del Derecho Internacional.

El artículo 31, que hoy fue mencionado, se refiere a reglas generales de interpretación. En su segunda parte tiene una frase donde se establece que, a los efectos de esta Convención sobre interpretación del Tratado, el preámbulo forma parte, ya no del contexto, sino del texto del Tratado. El contexto está formado por el Tratado, que incluye el preámbulo, la parte dispositiva y otros elementos como pueden ser convenciones anteriores, hechos, etcétera. Esto está claramente expresado en el artículo 31 que dice que para los efectos de la interpretación de un Tratado, el contexto comprenderá, además del texto incluido en su preámbulo y anexos, otros elementos.

De manera que, a los efectos de la interpretación, se llama "texto del Tratado" no sólo a los artículos dispositivos, sino también al preámbulo.

Quisiera expresar -abusando de la benevolencia de la interrupción que se me ha concedido- que este es un tema que ha integrado no solamente la rama internacional del Derecho, sino el Derecho en general.

El valor jurídico de los preámbulos es un texto que ha tenido una discusión muy importante, particularmente en Francia, cuya Constitución no tiene declaración de derechos en su contenido. Entonces, como a nadie se le puede ocurrir que los franceses no poseen una declaración de derechos, se ha discutido mucho el valor del preámbulo, porque el de la Constitución es, justamente, el que se remite a la Declaración de Derechos de 1789, modificada en el preámbulo de la Constitución francesa de 1946. La conclusión a la que han llegado los juristas -por lo menos los jueces que han tenido que fallar- es que ese preámbulo vale, porque nadie podría admitir que en Francia pueda ocurrir que una declaración de derechos, por estar en el preámbulo, no integra el texto. En síntesis, el mismo poder constituyente que aprueba el texto dispositivo lo hace con el preámbulo. Acá, las mismas partes, con las mismas formas que aprueban los artículos, lo hacen con los preámbulos del Tratado. Eso fue lo que motivó en Viena a que se considerara dentro del Tratado no sólo el preámbulo, sino el contenido de sus artículos. Lo que ocurre es que la forma gramatical de los preámbulos -como la de los preámbulos de la Constitución- tiene un carácter declarativo. Es esa la razón que determina que la creación de obligaciones sea mucho más genérica que la de los artículos dispositivos. Pero, insisto, que no hay razones orgánicas ni formales porque son las mismas formas y los mismos órganos que aprueban tanto el preámbulo como el texto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Alonso.

SEÑOR ABREU. - ¿Me permite una interrupción, señor senador Alonso?

SEÑOR ALONSO. - Con mucho gusto, señor senador, pero antes quiero hacer una serie de puntualizaciones.

Considero que no hay contradicción entre lo que ha señalado el señor senador Korzeniak y lo que he manifestado. No he relativizado la importancia del tema del valor que se le debe atribuir a los preámbulos de los tratados, sino que lo hago en este caso particular en función del contenido de las expresiones gramaticales, es decir de las cláusulas concretas puntuales que tienen no sólo el preámbulo de este acuerdo, sino, inclusive, su parte dispositiva. De ésta lo que surge fundamentalmente es el establecimiento de la organicidad de la creación de un Consejo Consultivo, del cual no surgen concretamente obligaciones que afecten a nuestro país. Las resoluciones o acuerdos a que se pueda llegar en ese Consejo no tienen un carácter imperativo para las partes, las que, por otro lado, son muy libres de retirarse del mismo, con un simple preaviso de seis meses. Además, este Consejo no se puede reunir sin la presencia de la unanimidad de sus partes. Me referí a que en este acuerdo que hoy está discutiendo el Senado no siento como cuestión fundamental dirimir el valor que tienen los preámbulos en los tratados, tema que es muy complejo e importante desde el punto de vista de la doctrina jurídica.

Con mucho gusto le concedo una interrupción al señor senador Abreu.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador Abreu.

SEÑOR ABREU. - Creo que estamos encontrando un punto de consenso en este tema. No está en discusión qué valor, desde el punto de vista interpretativo, puede tener el preámbulo del Tratado. Sabemos que éste integra -como bien lo decían los señores senadores Korzeniak y Alonso- el contexto de un instrumento jurídico internacional. Pero también todos reconocemos que desde el punto de vista jurídico hay dos posiciones: la que analiza el vínculo obligacional que pueda surgir de un preámbulo y la que tiene en cuenta la utilidad de carácter interpretativo. Todos estamos de acuerdo en que de un preámbulo no surgen vínculos obligacionales jurídicos. El propio consultante que ha traído a colación el señor senador Gargano, expresó: "Creo que del preámbulo del cuatro más uno no emanan obligaciones, en especial por los términos que emplea...". Quiere decir que de por sí ya le estamos quitando efecto obligacional al preámbulo, pero también es cierto que lo que planteó el señor senador Gargano sobre la opinión de un jurista internacional de nota -diría, un jurista de derecho internacional de nota- como lo es el actual Canciller de la República, es absolutamente compatible con lo que venimos sosteniendo.

En materia de interpretación de los tratados, el doctor Jiménez de Aréchaga ha dicho que las normas jurídicas relativas a la interpretación de los tratados constituyen una de las secciones de la Convención de Viena que fueron adoptadas por la Conferencia, sin voto disidente alguno y, por consiguiente, pueden ser consideradas como declaratorias del Derecho en vigor. Las propuestas sometidas a la Conferencia de Viena por la Comisión de Derecho Internacional se inspiran en el enfoque textual, se acuerda primacía al texto del tratado como la base de su interpretación.

Y en este punto encontramos la concordancia entre lo que expresa la Convención de Viena y la opinión expuesta por el señor Canciller.

La Convención manifestó en el comentario, que su propuesta "se basa en la tesis de que ha de presumirse que el texto es la manifestación auténtica de la intención de las partes y de que, por consiguiente, el punto de partida de la interpretación consiste en dilucidar el sentido del texto y no el investigar, al inicio, la intención de las partes". Esto, actualmente, es unánimemente recibido por el Derecho Internacional y, por lo tanto, creo que todos debemos ser coincidentes en que el preámbulo no tiene fuerza obligacional, que sirve a los efectos interpretativos y que el criterio de la interpretación es exclusivamente en lo que tiene relación a su texto y al sentido ordinario de las palabras. Este, por supuesto, está vinculado con la finalidad del tratado. Allí se hace referencia a la participación del señor Canciller, es

decir, cuando se menciona el elemento teleológico. Por tanto, esta posición equivocada del informe en minoría resalta una contradicción ya que por un lado se dice que el preámbulo no sólo tiene vínculos de carácter interpretativo, al tiempo que el propio consultante expresa que del preámbulo no emanan obligaciones.

Gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa en uso de la palabra el señor senador Alonso.

SEÑOR ALONSO. - Concluyendo con esta parte de mi exposición, reitero que no siento esencial dirimir el alcance vinculante u obligatorio que pueda tener un preámbulo. Considero que en este caso concreto, no lo tendría. Inclusive, no me preocupa tanto su valor como instrumento de interpretación de la parte dispositiva, porque también ésta tiene un carácter mucho más procesal e institucional que de obligaciones de fondo. Pero me basta y me sobra con los juicios generadores de valor que se emiten en las cláusulas 3, 7 y 8 del preámbulo para sentir resistencia y no votarlo.

En lo que se refiere al enfoque de la política internacional, hay, evidentemente, discrepancias. Como he sentido vivamente que en el período de gobierno anterior existía una política internacional de Estado, empiezo a temer que hoy no tenga tanto vigor, en función de los diferentes puntos de vista que hoy expresamos sobre los distintos aspectos cardinales.

Considero que las políticas de apertura en materia arancelaria, de eliminación de restricciones, seguramente pueden reportarle beneficios al país, pero observo que existen condicionantes muy difíciles de salvar. Tanto en el marco de la Iniciativa para las Américas, como en otros similares, la filosofía es otra: es la filosofía de la apertura, de las rebajas arancelarias, de la caída de las barreras para "las sardinas", mientras "los tiburones" siguen apretando intransigentemente sus barreras arancelarias, sus proteccionismos no arancelarios, sus cuotas para la compra de mercaderías en el mercado internacional. Creo que este aspecto debe preocuparnos y conducirnos a adoptar una posición no dogmática ni unilateral. Pienso que es necesario analizar la realidad teniendo los ojos muy abiertos porque, además de todo esto, nosotros, por lejos, somos como las sardinas enfrentando a muchos tiburones.

Como decía, señor Presidente, tenemos ciertas objeciones a estos juicios de valor -que no compartimos- emitidos en el Preámbulo; sin embargo, podríamos decir que estaríamos dispuestos a dejarlas a un lado, en aras de la parte dispositiva, si ésta fuera positiva para el país. Pero en este punto nace, precisamente, nuestra segunda y definitiva objeción que consiste en lo siguiente. Si bien pensamos que el texto de las disposiciones podría ser positivo, en realidad, creemos que no lo es, en virtud de su carácter de inoportuno. Además, consideramos que es apresurado, porque no estimamos que este sea el momento -cuando el MERCOSUR no tiene personería internacional- de lanzarnos los cuatro miembros del futuro Mercado Común en una especie de extraña asociación constituyéndonos en una sola parte cuando, en realidad, seguimos siendo cuatro y, sobre todo, teniendo en cuenta que la otra parte está marcando un claro desequilibrio en cuanto al potencial político, económico y militar. Nos parece que esto sería muy útil si nuestro Mercado Común estuviera funcionando, pero no en momentos en que estamos viviendo grandes dificultades que, quizás, sean aún mayores que las que deberemos enfrentar en el futuro.

Por ello considero que el MERCOSUR nunca será más débil que lo que es hoy, es decir, cuando aún no está totalmente constituido, no tiene personería internacional y está pesando sobre cada uno de sus miembros la angustia y la urgencia de tener que adecuarse a circunstancias a las que todavía no se sabe, con certidumbre, si se podrán o no afrontar. Asimismo, debe tenerse en cuenta que aún existe el forcejeo relativo a las obligaciones que hay que cumplir, pero que a veces no se llevan a cabo porque cuesta mucho adaptar las estructuras de cada uno de los países a los propósitos que indica el MERCOSUR.

Pensamos que es un Tratado precipitado -en la medida en que se celebra cuando el MERCOSUR no está constituido- a tal punto que el propio convenio prevé la constitución del Mercado Común sustituyendo así a estos cuatro países. Por lo tanto, puede facilitar y acentuar las divisiones entre ellos. Naturalmente que esto no sería adecuado; me atrevo a agregar que sería particularmente negativo, cuando con quien tenemos que dialogar y negociar es con alguien mucho más grande y fuerte que todos los miembros del MERCOSUR.

En virtud de nuestras graves discrepancias conceptuales con determinadas cláusulas del Preámbulo -más allá de que allí se establezca o no una obligación- y porque consideramos que es precipitado este acuerdo que se debería celebrar por parte del MERCOSUR y no con sus futuros integrantes, no daremos nuestro voto afirmativo a la suscripción de este tratado.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor Presidente: quisiera partir de algunas brevísimas aclaraciones previas, a fin de que no sea mal interpretada la postura que voy a tratar de defender en el día de hoy y que coincide, naturalmente, con la que ya ha adelantado mi compañero de bancada, el señor senador Gargano. En cierto modo, él ya se había referido a estas puntualizaciones que voy a exponer; de todas maneras, las quiero volver a enfatizar.

Hace tiempo que estamos convencidos de que es positiva -y en particular para el Uruguay- la tendencia a la intensificación de las relaciones económicas internacionales.

También creemos que es positiva la tendencia a superar los obstáculos que impiden esta intensificación, ya se trate de comercio o de inversión.

Sin perjuicio de lo expuesto, no nos parece adecuado -lo queremos aclarar expresamente- que el problema se analice desconociendo las evidentes y profundas desigualdades actuales que existen en el mundo y que se postule un proceso de liberalización irrestricta, como si aquéllas no existieran.

Asimismo, creemos acertado que haya mecanismos de consulta entre los desiguales; en realidad, esto es necesario. Durante mucho tiempo los hemos venido reclamando y no hablo sólo del Partido al que pertenezco, porque soy consciente de que hay senadores de otros lemas que también han solicitado mecanismos de consulta. Pero no consideramos que sea apropiado que se utilicen, como fundamento de la propuesta y de la decisión acerca de dichos mecanismos, argumentos que postulan ese liberalismo irrestricto, que no sólo es inconveniente sino que además no existe. Mucho menos nos parece adecuado que entre esos fundamentos -tal como ya lo adelantó el señor senador Gargano- predomine la concepción no ya de la parte más fuerte de quienes están acordando, sino de un Gobierno como el de Estados Unidos.

Tengo dudas de qué ocurriría en materia de propuestas de relaciones con América Latina en los Estados Unidos, si no gobernara el señor Bush. Pero vacilo aún más acerca de qué es lo que sucedería si gobernara otro partido en aquella nación, particularmente el Partido Demócrata. Obviamente no vamos a discutir este aspecto en el día de hoy, ya que no tendríamos elementos de juicio como para hacerlo.

Concretamente, pensamos que es una extralimitación absolutamente inaceptable que en el preámbulo de un Tratado se glorifique una propuesta de un Presidente de los Estados Unidos, denominada Iniciativa para las Américas. Esto no es positivo en el plano de las relaciones internacionales.

Naturalmente que esta discusión que estamos manteniendo es muy constructiva, como todas las que tienen lugar en este ámbito, pero en particular me interesa destacar la razón por la cual la considero positiva. Es la primera vez que en el Senado se analiza esta Iniciativa para las Américas. Probablemente, el tema se abordó en alguna Comisión, quizás, en la de Asuntos Internacionales. Por ello pienso que esta ocasión que tenemos hoy es altamente valorable y no deseamos desaprovecharla. Por lo tanto, se deben hacer algunas reflexiones, aunque sean breves, en torno a esta propuesta que, a nuestro juicio, oscila entre la inviabilidad y la inconveniencia. Naturalmente, no voy a realizar un análisis ideológico sobre este tema.

En primer lugar, me gustaría hacer una demostración de por qué esta propuesta es absolutamente inviable y, más adelante, brindar alguna argumentación en torno a por qué es, además, totalmente inconveniente para los países de América Latina -si es que superara su inviabilidad- y en particular para los nuestros, esto es los países del MERCOSUR y entre ellos, el que más nos interesa: la República Oriental del Uruguay.

Voy a ser muy breve, porque los argumentos de inviabilidad los adelantó, en parte, mi compañero de bancada, el señor senador Gargano. En esta Iniciativa para las Américas se están proponiendo soluciones para la llamada "deuda oficial", que no es la deuda pública -deuda pública es la que tiene el Estado uruguayo con sus acreedores del exterior- sino la que existe de Gobierno a Gobierno, que es algo muy distinto. Esta deuda de Gobierno a Gobierno representa U$S 12.000:000.000 aproximadamente, lo que es menos del 3% de la deuda externa total de América Latina. Esta propuesta implica el ofrecimiento de un monto para integrar un fondo de inversiones que se conformaría con aportes de los Estados Unidos, Europa y Japón. Cabe aclarar que Europa y Japón no han dado respuesta. El total de ese Fondo alcanza a los U$S 300:000.000, lo que en promedio de los últimos años representa la cifra que pagó América Latina en tres días, por concepto de utilidades e intereses del capital.

Considero que estos datos bastan como argumentos en cuanto a la inviabilidad total de esta propuesta, pero la semana pasada tuvimos una nueva demostración de ello: el Congreso de los Estados Unidos rechazó la propuesta del Presidente Bush; la votó negativamente. De modo que no sólo es inviable esta Iniciativa para las Américas sino que, además, por el momento es imposible, porque -repito- el Congreso le dio su voto negativo.

A continuación -y con la misma brevedad- pasaré a comentar el tema de la inconveniencia. Este tema lo vemos reflejado, particularmente, en la parte comercial de la propuesta, la que se hizo consigna con aquella famosa frase "zona de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego". Apelo a la inteligencia de los señores senadores para no extenderme en este asunto: esa zona de libre comercio, de resultar posible, es absolutamente inconveniente. Se está planeando sobre desigualdades tan fuertes que si se aplicara una propuesta de este tipo la zona de libre comercio en los hechos sólo lo sería para la parte extraordinariamente más fuerte del acuerdo, que todos sabemos cuál es.

En relación con esta materia, señor Presidente, también hay que hablar -aspecto que no ha aparecido todavía en la discusión- de la tendencia estructural absolutamente permanente -sólo suspendida por breves lapsos- y hay que referirse también al deterioro de los términos del intercambio, lo que no es un problema de voluntad de practicar un comercio libre, sino una consecuencia necesaria de cómo está edificado este comercio entre las partes. Con referencia a ello, me remito solamente a los últimos años; afortunadamente hay evidencia empírica sobre este hecho desde los primeros años del Siglo XX. En los últimos años, como promedio, los países de América Latina vieron caer en un 22% su relación de intercambio con los Estados Unidos. Solamente en los últimos cinco años y exclusivamente por este concepto, América Latina perdió U$S 30.000:000.000. Aclaro que estas cifras fueron proporcionadas por las Naciones Unidas y su fuente específica es la Comisión Económica para América Latina, la CEPAL.

Considero que la razón de inconveniencia también hay que visualizarla en el terreno de la inversión extranjera directa. En ese sentido, recuerdo mi primera aclaración previa: no tememos

a la inversión extranjera; es más, quisiéramos que se intensificara el flujo de inversiones extranjeras directas a América Latina y, en particular, a nuestro país.

Al comenzar la Legislatura, como parte de la discusión del primer asunto, en la que participé, se trató un convenio de inversiones con Alemania Federal. En esa ocasión, sostuvimos el mismo argumento: queremos inversiones extranjeras, pero enmarcadas en un contexto en el que se tengan en cuenta las desigualdades de las partes contratantes. No podemos aprobar convenios, acuerdos o tratados como si estuviéramos haciéndolo con otra parte absolutamente igual.

En este asunto que hoy estamos considerando, se trate de la Iniciativa para las Américas -que es, al parecer, el numen inspirador según el preámbulo del Tratado llamado "del Jardín de las Rosas"- o de la parte dispositiva de ese acuerdo -a la que nos vamos a referir más adelante- no hay una sola mención al hecho de que, siendo saludable la tendencia a la inversión extranjera directa en nuestro país -que la necesitamos- no necesitamos -¡y ojalá termine pronto!- el régimen de inversión extranjera directa que hemos soportado hasta el presente. No quiero cansar al Senado con cifras, pero si hacemos un balance de ingresos y egresos ocasionados por la inversión extranjera en los países de América Latina durante los últimos cuarenta años -por no ir más atrás- observaremos que sus resultados son pavorosos.

No voy a diferenciar subperíodos -reitero, cansaría al Senado si lo hiciera- tomaré solamente lo que ha ocurrido en estos últimos cuarenta años. Encuentro, entonces, que en moneda constante de 1980 -para eliminar la distorsión de la inflación internacional- ingresaron en América Latina inversiones extranjeras directas de los Estados Unidos por U$S 57.000:000.000, mientras que por concepto de utilidades, repatriación de capitales de esas mismas inversiones extranjeras directas, egresaron U$S 102.000:000.000. En consecuencia, por cada dólar que entró, se fueron dos. Me pregunto si podemos desear este régimen de inversión extranjera directa que a la larga se lleva el doble de lo que trae. Todo esto está documentado en información oficial, es decir, la que producen los organismos internacionales a los que el país ha adherido junto con los demás miembros del MERCOSUR. Se trata de información oficial proveniente de las Naciones Unidas y, en particular, de un organismo denominado Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo, más conocido por su sigla en inglés: UNCTAD. Repito, por cada dólar que ingresó, egresaron dos. Destaco que no estoy tomando uno, cinco, diez o quince años, a los efectos de evitar cualquier error de apreciación; estoy considerando cuarenta años de experiencia en esta materia.

¿Significa este argumento una descalificación de por vida de la inversión extranjera directa? No; no lo estoy planteando en ese sentido. Ni siquiera se trata de una descalificación de la inversión extranjera proveniente de los Estados Unidos. Quiere decir una sola cosa: este tipo de inversión extranjera directa, que es la que ha predominado en forma aplastante hasta el presente, no nos sirve y no la podemos convalidar firmando un Tratado donde toda la inversión es igual y prácticamente idílica.

En el preámbulo hay una frase en la que se destaca que la inversión extranjera directa sólo produce beneficios para los países que la absorben. Esto no es verdad porque la historia de América Latina demuestra que sólo le produjo perjuicios, y graves, a estar por las cifras que estamos manejando.

Señor Presidente: simplemente quería destacar, con énfasis, que esta iniciativa para las Américas es por momentos inviable y por momentos inconveniente, y en algunos casos suma a su inviabilidad la inconveniencia de su propuesta. Entonces, cuando estamos ante un Tratado que recoge esa propuesta como elemento central de partida de aquello que luego va a resolver, no podemos menos que poner el acento en la discusión de lo que contiene esa especie de base inspiradora del Tratado que se ha firmado. Esto de por sí es grave, pero lo es mucho más aún porque la parte fuerte de este Tratado, aquella cuyo Presidente presentó una iniciativa que luego se transformó en base de lanzamiento de este tratado, no practica lo que aquí postula; su conducta interna es exactamente la opuesta a la que pretende que se adopte en el marco de este Tratado. La evidencia es abrumadora, señor Presidente.

Como dato reciente y muy fresco voy a mencionar algunas informaciones que se conocieron el mes pasado en los Estados Unidos. Concretamente, en el mes de marzo de 1992, en una revista llamada "The New Republic" -La Nueva República- se publicó un editorial que dice muchas cosas, del que me voy a permitir leer unos breves pasajes. "Los subsidios agrícolas" -dice la nota editorial- "que totalizan cerca de U$S 20.000:000.000 anuales en fondos" -en fondos federales- "y más de U$S 12.000:000.000 en aumentos de precios de los alimentos" -se refiere a los precios internos- "equivalen a regalar a cada agricultor de tiempo completo un Mercedes Benz nuevo cada año. Los subsidios anuales pagos por vaca lechera en los Estados Unidos exceden a la renta per cápita de la mitad de la población mundial. Con los más de U$S 300.000:000.000" -esta cifra puede parecer increíble- "que el Gobierno y los consumidores gastaron en subsidios agrícolas desde 1980 podríamos haber comprado cada hacienda, cada galpón y cada tractor de todos los Estados de la Unión". Aquí termina la cita, pero quiero repetir la cifra: U$S 300.000:000.000. La deuda externa de América Latina es de U$S 430.000:000.000. Obsérvese que se trata de U$S 300.000:000.000, en una década, de subsidios agrícolas.

Más adelante, esta misma nota editorial señala: "El Gobierno Federal está actualmente pagando para que los agricultores no cultiven más de 20:000.000 de hectáreas" -esto es, un territorio superior al del Uruguay- "de tierras cultivables para poder subir artificialmente el precio de las zafras". Es decir que para que no cultiven se les paga un subsidio. ¿Hace esto, señor Presidente, un país que no tiene problemas financieros, que tiene sus cuentas públicas desahogadas? No es así. El déficit fiscal actual de los Estados Unidos asciende a aproximadamente U$S 400.000:000.000 al año y es, en términos absolutos, el más alto del mundo. Me

pregunto si esto es liberalismo económico y si también lo es el tratamiento que ese país hace del comercio que va de América Latina a los Estados Unidos.

Voy a dar algunos indicadores relativos a lo que mencioné anteriormente. En los últimos años, como promedio, América Latina colocó en Estados Unidos más del 52% de sus exportaciones e importó de dicho país más del 59% de sus importaciones. O sea que tiene una proporción de comercio extraordinariamente importante con los Estados Unidos. Pues hoy, señor Presidente, en el momento en que estamos discutiendo este Tratado, el 40% de las exportaciones latinoamericanas tiene algún tipo de restricción en los Estados Unidos, y sólo el 10% del total recibe el tratamiento favorable del sistema generalizado de preferencias, que es el que define el Acuerdo General de Aranceles y Comercio que conocemos como GATT. ¿Es esto liberalismo? ¿Se puede llamar a esto política liberal? ¿Puede un país que hace esto, y que lo sigue haciendo, porque por algo fracasa la Ronda Uruguay del GATT, impulsar un Tratado a partir de la propuesta de su Presidente actual y cuyo preámbulo se basa en una glorificación del liberalismo económico en el mundo?

Por supuesto que no debe creerse que esto lo hacen solamente los Estados Unidos. Me he referido a ese país porque ahora estamos discutiendo un Tratado con él, pero mis compañeros de la Comisión de Hacienda integrada con la de Industria y Energía que trató el tema de los aranceles saben que allí mencioné dos ejemplos que ahora quiero repetir. En Tokio, un kilo de carne cuesta 15 veces más que en cualquier carnicería de Montevideo. Si hubiera liberalismo en el mundo eso no podría ocurrir. A su vez, Francia, país al que producir un kilo de carne le cuesta exactamente el doble que al Uruguay, nos desplaza frecuentemente de licitaciones internacionales de carne. Eso no puede ocurrir si hay liberalismo económico en el mundo.

Entonces, señor Presidente, cuando leo este Tratado -sobre todo, su preámbulo- siento que estoy leyendo algo que nada tiene que ver con el mundo, que es de ciencia ficción, por no llamarlo de otra manera. Quienes impulsaron este Tratado obviamente saben que lo que pasa en el mundo no es lo que se dice en el preámbulo. Además, si las propuestas de acabar con esto son dignas de respeto -y lo son- por lo menos en el preámbulo habría que decir que esto no ocurre ahora y que es necesario modificar las tendencias del pasado, que lejos de haber sido beneficiosas fueron extraordinariamente perjudiciales para nuestro país por todos estos motivos.

Realicé una afirmación que puede parecer temeraria; dije "han hecho esto toda la vida y lo van a seguir haciendo en el futuro". Bueno; sobre el pasado, la evidencia disponible me exime de mayores comentarios. Es abrumadora. En lo que tiene que ver con el futuro, señor Presidente, me pregunto por qué la Ronda Uruguay del GATT está condenada a un seguro fracaso. Si en el futuro hubiera propósitos de enmienda, la Ronda Uruguay tendría que culminar en un rápido éxito, cosa que no ocurrirá. Estas no son políticas coyunturales. Los países avanzados han convertido a esta postura en una verdadera cuestión de Estado. Se suceden los Gobiernos y la tendencia se mantiene y se agudiza. Invito a mis colegas del Senado a seguir la campaña electoral de los Estados Unidos en este momento. Advertirán que los candidatos se pelean, entre otras cosas, por ofrecer más subsidios a la política agrícola interna. De los dos partidos, el Partido Republicano para no quedarse atrás frente a las propuestas demócratas, también lo hace.

Esto es plataforma electoral de los Estados Unidos. Y aquel candidato que anuncie que esto va a empezar a desmantelarse, está condenado a la derrota. Por lo tanto, todos hacen lo contrario y luego, cuando llegan al Gobierno, tratan de cumplirlo. Por eso hago estas manifestaciones sobre el futuro que, desde este punto de vista, sólo pueden ser preocupantes.

Señor Presidente: creo que estas lecciones de la experiencia -porque, en realidad, son lecciones- no las podemos echar en saco roto, cuando debemos definir nuestra propia estrategia de integración, la que hemos elaborado como una estrategia de aproximación subregional, y se supone que quienes dimos nuestro voto al Tratado de Asunción estamos de acuerdo con ella. Es más; hace pocos días en la Comisión de Hacienda integrada con la de Industria y Energía, escuché de labios del señor Ministro de Economía y Finanzas, doctor de Posadas, una afirmación tajante: "Esa estrategia existe, y la vamos a seguir recorriendo", lo cual me dejó más tranquilo. Creo que ese es el camino adecuado, en el que se necesitará cautela, flexibilidad e inteligencia para que sea un verdadero proyecto nacional, porque para todos la estrategia de integración del país es un proyecto nacional, y no para diluir el Uruguay en el mundo, sino para que nuestro país se realice dentro de él, es decir, que logre consolidar el proceso de desarrollo económico. Pero en esa búsqueda de flexibilidad e inteligencia, no podemos suscribir propuestas de orientación política como las contenidas en el preámbulo, porque son las que triturarían cualquier proyecto nacional por razones aplastantemente probadas por la experiencia.

Entonces, mientras recorramos esa estrategia -y ojalá seamos capaces de hacerlo con un gran consenso nacional, con mucha fuerza interna proveniente de distintos partidos y sectores- respetemos mucho el poder de negociación del país y tengamos -y esto, para mí, es importantísimo- mecanismos de consulta con los poderosos. En este sentido, saludamos la posibilidad de que existan estos mecanismos de consulta con los Estados Unidos porque, entre otras cosas, nunca los tuvimos.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción de orden formulada por el señor senador.

(Se vota:)

-15 en 16. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Astori.

SEÑOR ASTORI. - Estaba diciendo que necesitamos contar con mecanismos de consulta desde ahora. Naturalmente, no se puede argumentar que porque no los hubo en el pasado, hemos obtenido malos resultados en la práctica. Esta es solamente una de las causas, pero no la más importante. A mi entender, tiene mucha fuerza el hecho de que de ahora en adelante, cuando el país se propone nuevas estrategias de inserción en el mundo -que, en parte, cuentan con un consenso nacional importante- no podemos distorsionar el contenido auténtico de esta propuesta nacional, convalidando orientaciones políticas internacionales que, en la práctica, desde el punto de vista de los intereses nacionales, han fracasado. Diría que, más que fracasado, han sido antagónicas con el interés nacional.

Por lo tanto, puedo afirmar que la parte dispositiva del Tratado del Jardín de las Rosas es buena porque nos brinda esos mecanismos de consulta.

No quisiera entrar en la discusión jurídica que ya, con profundidad, han entablado los señores senadores Gargano, Abreu y Alonso, entre otras cosas, por incapacidad de mi parte. Sin embargo, hay que reconocer que, aun sin entrar en un tema jurídico espinoso, este asunto no es separable. Aquí hay un proyecto de ley que tiene un artículo único, y votarlo afirmativamente significaría aprobar frases que son de ciencia ficción o que, simplemente, están negando la realidad. Entonces, personalmente, entiendo que es muy difícil votar este proyecto; si esto fuera técnicamente separable, declaro con toda franqueza que votaría afirmativamente la parte dispositiva sin ningún tipo de problema. Pero como no lo es, debo decir con mucho dolor que lo voy a votar negativamente.

Digo con dolor en primer lugar, que me hubiera gustado votar la creación de un mecanismo de consulta que nunca tuvimos y siempre reclamamos y, además -quizá esta sea la razón fundamental de mi congoja- que estamos firmando, como uruguayos, un Tratado donde la propuesta del Presidente del país más próximo se transforma en la orientación principal de nuestra estrategia internacional de futuro. En mi opinión, esto no es aceptable, reitero, por razones de inviabilidad y de inconveniencia.

Señor Presidente: a continuación, quisiera formular una reflexión de tipo general. En los últimos años, en este país he escuchado muchas veces la propuesta de que es necesario "desideologizar" el análisis de las cuestiones económicas, sociales y políticas. Pero dicha propuesta no es de mi agrado, porque pienso que es imposible inhibir la ideología que todos tenemos, dado que forma parte de la condición humana y no es separable. Uno no puede dividir su mente entre lo que quisiera que fuera el mundo y lo que el mundo es hoy, de modo de tratar de transformar lo que es hoy en lo que uno quisiera que fuera. Reitero que la frase no me convence, pero la tomo como pie para esta última reflexión porque, en realidad, de lo que se trata no es de "desideologizar" la discusión de los problemas económicos, sociales y políticos -lo cual es imposible- sino de que la ideología no esté sola, ya que ello sería garantía de mal análisis, de dogma, de esquema, de superficialidad. Es necesario que la ideología esté -como está en cada uno de nosotros- acompañada de hechos, evidencias y argumentos, lo que nos lleva, inexorablemente, a plantear estos asuntos en términos de conveniencia.

Pienso que en el futuro todos tendremos que hacer un esfuerzo, primero, por reconocer que nuestra ideología está pesando y, segundo, para acompañarla por la única buena compañía que puede tener: la evidencia; evidencia que -ahí sí- tenemos que abordar desapasionada y fríamente, con la mayor frialdad de que seamos capaces para ver, entre otras cosas, si nuestros postulados ideológicos son ciertos o no.

Señor Presidente: no creo en el fin de las ideologías ni en el de la historia; más bien, creo todo lo contrario. Pienso que la historia nace todos los días y que la ideología se renueva a diario. Sostengo la posición exactamente opuesta a la que postula su muerte. Y digo esto porque el preámbulo del Tratado del Jardín de las Rosas es un ejemplo cabal y rotundo de ideología pura, en estado químicamente puro, pero sin un solo argumento. Y no sólo sin un argumento, sino con la evidente intención de ocultar aquello que pueda haber para distorsionarlo al máximo nivel posible.

Esto es lo que resulta inaceptable y marca una contradicción. Algunos postulan la muerte de la ideología y convocan a la "desideologización". Aquí, pues, han presentado un ejemplo -desde mi punto de vista impecable- de cómo se puede fundamentar un tratado con razones absolutamente ideológicas.

Quería decir esto para finalizar mi exposición, señor Presidente, porque marca una evidente, flagrante e insoslayable contradicción entre quienes, por un lado, y desde hace varios años, vienen condenando a muerte a esta condición inseparable del ser humano y, por otro, realizan propuestas como la que estamos considerando.

Muchas gracias, señor Presidente.

16) PENSIONES GRACIABLES

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta del resultado de la votación realizada sobre las distintas pensiones graciables.

SEÑOR SECRETARIO (Dr. Juan Harán Urioste). La pensión graciable a conceder a la señora Reina Reyes fue votada por 22 señores senadores en 22 presentes; la referida a la señora María Alicia Conforte de Cabrera obtuvo 22 votos en 22 señores senadores presentes; la que tiene que ver con los señores César Bernal y Néstor Iroldi, fue votada por 23 señores senadores en 23 presentes; la correspondiente a la señora Selva Casal obtuvo

22 votos en 22 señores senadores presentes; la relacionada con la señora Eusebia Rodríguez Pereyra fue votada por 23 señores senadores en 23 presentes; la referida a la señora Ercilia Quiroga tuvo como resultado 20 votos en 21 señores senadores presentes y, por último, la pensión graciable a conceder a la señora Ofelia Rivero obtuvo 21 votos en 21 señores senadores presentes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Corresponde pasar a votar los artículos segundos de cada uno de estos proyectos de ley. Puesto que se trata de textos idénticos, sugiero al Cuerpo realizar una única votación.

(Apoyados)

-La Mesa percibe que el Senado acepta esta propuesta.

Léase el artículo 2º común a todos los proyectos.

(Se lee:)

"ARTÍCULO 2º.- La erogación resultante será atendida con cargo a Rentas Generales".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Quedan sancionados los distintos proyectos de ley referidos a pensiones graciables que se comunicarán al Poder Ejecutivo.

(No se publica el texto de los proyectos de ley aprobados por ser igual a los considerados).

17) ARCHIVO DE CARPETAS

SEÑOR ABREU. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ABREU. - Simplemente, es para solicitar que se mantengan en la Comisión de Hacienda las Carpetas Nos. 592/91 y 673/91.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la solicitud que acaba de ser planteada.

(Se vota:)

-20 en 20. Afirmativa. UNANIMIDAD.

18) ACUERDO RELATIVO A UN CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSIONES ENTRE LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS ARGENTINA, FEDERATIVA DEL BRASIL, DEL PARAGUAY, ORIENTAL DEL URUGUAY Y DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA: SU APROBACION.

SEÑOR PRESIDENTE. - Estaba anotado para hacer uso de la palabra sobre el asunto que figura en segundo término del orden del día, el señor senador Zumarán, pero dado que en este momento no se encuentra en Sala, la Mesa concede la palabra al señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: voy a ser bastante breve en mi exposición.

Tal como surge del repartido, soy uno de los firmantes del informe que acompaña este proyecto de ley. Sin embargo, deseo señalar mis coincidencias generales -no en lo que tiene que ver con cada una de las afirmaciones- con buena parte de lo que han manifestado, por un lado, el señor senador Alonso y, por otro, el señor senador Astori.

Sucede, señor Presidente, que las reflexiones que se han hecho, básicamente en torno al preámbulo de este proyecto de Tratado Internacional pendiente de aprobación parlamentaria, significan otorgar a sus normas una importancia que, desde mi punto de vista, no tienen.

Agrego que coincido con que la confección de este preámbulo no es un ejemplo de lo que indica no sólo la buena técnica jurídica, sino también el estilo que deben tener las normas jurídicas en general y, especialmente, los tratados internacionales. Inclusive, señalaría que esta versión española del Tratado da la impresión -creo que esto tiene su fundamento- de ser una traducción no del todo cuidadosa y prolija de un texto originalmente hecho en idioma inglés. Esto me recuerda a ese tipo de traducciones del inglés al español que es fácil advertir en otros documentos en los que hay palabras que no tienen exactamente el mismo significado en un idioma y en el otro y que se incorporan al texto en español pensando poco en esto que acabo de señalar, es decir, que no siempre la traducción literal refleja exactamente el alcance de las palabras.

Por otra parte, me parece que también se pudo haber sido mucho más sobrio -diría, menos entusiasta- con algunas de las afirmaciones contenidas en el preámbulo de este Tratado. Por ejemplo, muchas de ellas distan mucho de ser efectivamente comprobables. Es más, algunas me parece que tienen un contenido indiscutiblemente superficial, mientras que otras sí significan una intención de hacer algo así como la apología de determinadas decisiones del Gobierno de una de las dos partes, concretamente, del de los Estados Unidos. Como contrapartida de ello, hay algunas frases no exentas de ingenuidad por parte de la otra parte contratante, que son los cuatro firmantes del Tratado de Asunción.

En definitiva, señor Presidente, esto no es más que la consecuencia de un estilo que, de tanto en tanto, uno advierte en los documentos internacionales, que deriva de aspectos burocráticos que nunca nos han satisfecho, en los que desgraciadamente a veces predomina entre quienes son los negociadores directos -no los firmantes, quienes prácticamente se encuentran con el hecho consumado- el ánimo de salir del paso por medio de un documento, a los efectos de buscar lo que se suele llamar consenso, equilibrando un elogio para un lado, con una crítica elegante por el otro, quitando, así, seriedad, austeridad -que pienso que las debe tener este tipo de documentos internacionales- y, además, eliminando lo que ya ni siquiera es buena literatura, sino expresiones de tipo poco menos que folklóricas.

Repito que esto no se advierte solamente en un documento como éste. A lo largo de muchos años hemos constatado, incluso en declaraciones conjuntas de dos o más gobernantes, que la forma de salir del paso frente a algunos asuntos concretos, son literaturas de este tipo. Creo que esto forma parte de la costumbre internacional actual y que en esto, sin duda, el pasado fue mejor que el presente, teniendo en cuenta muchos de los tratados y documentos internacionales de los tiempos que corren.

Sin embargo, creo que una de las razones por las cuales este Tratado debe ser aprobado, es la que mencionó con todo acierto, en una intervención muy inteligente, el señor senador Alonso. Este es, básicamente, un Tratado de naturaleza procesal o instrumental, por decirlo de alguna manera. Más allá de que es cierto el hecho de que la Convención de Viena da determinado valor jurídico a los preámbulos de los tratados, no veo cómo la parte dispositiva de éste -que, repito, como dijo el señor senador Alonso, es básicamente procesal- puede tener una interpretación a la luz de algunas de las cláusulas que contiene el preámbulo. Quiero decir que no advierto normas materiales, sino adjetivas, dentro de la parte dispositiva de este Tratado. Lo más que se podría decir es que no sabe cuál será realmente el resultado de la aplicación de este Tratado cuando entre en vigencia. El artículo 1º determina que el objeto del Tratado es el establecimiento de un Consejo consultivo sobre comercio e inversión y el artículo 5º, en una forma que, repito, no es la que hubiera deseado, indica cuáles son sus competencias y facultades. Habida cuenta de la generalidad, de la vaguedad de los enunciados que están en sus cuatro numerales y de otras normas que contiene, la mayor crítica que podría hacerse es que no se sabe cómo, por medio de estas normas, puede asegurarse que habrán de lograrse tales o cuales finalidades u objetivos de las dos partes. En este sentido, el numeral primero establece que se debe perseguir el objetivo de lograr mercados cada vez más abiertos entre los Estados Unidos y las partes del MERCOSUR y hacer el seguimiento de comercio y las relaciones de inversión, identificar oportunidades para la liberalización del comercio, etcétera; el tercero habla de entender sobre asuntos de comercio e inversión de interés para las partes y, en el cuarto, de identificar y trabajar para la eliminación de los impedimentos a los flujos de comercio e inversión. No veo cómo de esto, que es la idea central del Tratado, se puede deducir que hay un compromiso de política de una parte respecto de la otra. No es así y en esto, repito, coincido con lo señalado por los señores senadores Alonso y Astori. Creo que la conclusión que se puede extraer de ese preámbulo y del texto del articulado propiamente dicho, es otra. Se podrá decir que es un mecanismo inoperante, que no se sabe adónde va a conducir y que no contiene una clara definición de objetivos. Sin embargo, creo que esto tampoco es así, porque estimo que debe tratarse de buscar un mecanismo más de institucionalización, de diálogos, entre quienes solemos tener, de tanto en tanto, lamentablemente, intereses contrapropuestos.

La verdadera dificultad que se podría señalar al encadenamiento mecánico de hechos y acciones políticas y diplomáticas a partir de la entrada en vigencia de este Tratado, deriva, a mi juicio, de una debilidad de otro tipo, que no está contenida en él, pero que está implícita. Puede parecer paradojal, pero la debilidad está en que, por un lado, una de las partes es un Estado con un gobierno y, por el otro, la otra parte está formada por los socios del MERCOSUR. Nos encontramos todos los días ante la evidencia de que la armonización es bastante más difícil de lo que parecía, especialmente en lo que tiene que ver con las políticas macroeconómicas de estos países. Si existen esas dificultades -que no veo que estén en vías de superarse- que pueden poner en peligro, incluso, la entrada en vigencia del Mercado Común, en 1995, que están a la vista de cualquier observador, parece difícil imaginarse que una de las partes, que a su vez, es la conjunción de cuatro Estados soberanos e independientes, podrá actuar como tal frente a los Estados Unidos. A mi juicio, este es un tema muy importante: afirmo que no puede funcionar el mecanismo de consulta que se establece en este Tratado si no existe un acuerdo entre los cuatro integrantes del MERCOSUR. De modo que hay una dificultad implícita que deriva de la existencia del Tratado del MERCOSUR. No hay decisión válida de este Mercado Común si no existe el acuerdo de las cuatro partes.

Cuando se discutió este Acuerdo aquí en el Senado, recuerdo que no estuve de acuerdo en que fuera una gran conquista diplomática el hecho de que se haya incluido esta norma en el Tratado. En aquel momento, se decía que el Uruguay tendría una especie de derecho de veto, cuando los otros tres socios quisieran tomar una determinada decisión. Admito que se trata de una manera de mirar las cosas.

También se podría sostener -y esa es mi opinión personal- que una postura individual del Uruguay dentro del marco de los socios del MERCOSUR no tendría proyección externa alguna, es decir fuera del ámbito del MERCOSUR, si uno de los otros miembros -no digo todos- impidiera el progreso y el éxito que ella implicaría. A mi juicio, esto va a ocurrir con este Tratado. Uruguay no va a poder poner en movimiento el mecanismo de consulta -tampoco lo podrán hacer Argentina, Brasil o Paraguay- si sus otros tres socios del Tratado de Asunción no están de acuerdo. Ello es así porque también resulta de la propia letra de dicho Tratado que establece un principio análogo. Por tales motivos, ello va a ser, seguramente, fuente de rozamientos y de conflictos adicionales entre quienes integramos o integraremos el Mercado Común del Sur a partir de 1995.

Reitero que se trata de dificultades que pueden poner en peligro la utilidad de este Tratado. El tiempo dirá si es útil o no. Entiendo que no es malo que haya un mecanismo más de consulta. Ya hay unos cuantos; éste es uno más de carácter subregional y se supone que en él se va a fomentar el acostumbramiento de los socios del MERCOSUR para trabajar en conjunto. Sin embargo, en mi opinión existe el riesgo de que una sola voluntad impida que se trabaje de esta forma.

En todo caso -y termino, señor Presidente- será un foro de debate que va a promover, a su vez, más discusiones dentro del ámbito del MERCOSUR, entre sus cuatro miembros, a fin de fijar esa posición que es imprescindible para que la parte sudamericana -como dice el Tratado- se pueda expresar en forma jurídicamente válida frente a la otra parte, que son los Estados Unidos.

Quiero decir, claramente, que no hay compromisos de política comercial o económica ni condicionamiento alguno en lo que tiene que ver con lo que realmente importa del Tratado.

En cuanto al Preámbulo, no pasa de ser una prueba más de cierto descuido -por no decir desinterés- en lo que tiene que ver no sólo con la buena forma de escribir los documentos internacionales, sino en cuanto a lo que es prudente frente a lo que puede pasar a ser imprudente, como demostración de expresiones de voluntad. Personalmente no las tomo como tales o como compromisos de ninguno de los Estados parte; sería muy grave que así fuera. Creo que son -no es la única vez que ello ocurre- pruebas de que a veces no se actúa con el cuidado debido.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

(Se vota:)

-13 en 20. **Afirmativa.**

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - En este momento no estoy leyendo el texto constitucional, pero si mi memoria no me falla, creo que para aprobar este tipo de proyectos se requiere mayoría absoluta del total de componentes del Senado.

19) ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPUBLICA DE CHILE SOBRE ESTUPEFACIENTES. SU APROBACION.

SEÑOR RAFFO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RAFFO. - Antes de dilucidar el aspecto constitucional planteado por el señor senador Korzeniak, dado la hora que es y mientras se llama a Sala, propongo que el Senado se aboque a tratar el tercer punto del orden del día, que es el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile sobre Prevención, Control, Fiscalización, Represión del Consumo Indebido y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos Específicos que, por unanimidad, viene con informe favorable de la Comisión de Asuntos Internacionales. Quien habla es el miembro informante del proyecto y, como es sabido, ha pedido licencia por 31 días. Por tanto, considero que este asunto podría tratarse de inmediato ya que sería objeto de una brevísima discusión y luego podríamos aprobarlo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Lo que ocurre, señor senador, es que el tema se ha votado y, de acuerdo con la norma constitucional, ha resultado negativo. Por lo tanto, habría que arbitrar alguna solución para salir de esta situación.

20) ACUERDO RELATIVO A UN CONSEJO SOBRE COMERCIO E INVERSIONES ENTRE LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS ARGENTINA, FEDERATIVA DEL BRASIL, DEL PARAGUAY, ORIENTAL DEL URUGUAY Y DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA: SU APROBACION.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Quiero apoyar lo expresado por el señor senador Korzeniak, ya que el numeral 7º del artículo 85 de la Constitución de la República exige mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara para aprobar este tipo de acuerdos.

SEÑOR CIGLIUTI. - Se podría suspender el tratamiento del asunto hasta la próxima sesión.

SEÑOR PRESIDENTE. - La solución también podría estar por el lado de la rectificación de la votación.

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. - Entiendo que se podría reabrir el debate, ya que se ha constatado que este convenio, para aprobarse, requiere de mayoría especial, y como no la obtuvo, entonces quedaría rechazado. Yo he visto que en otras oportunidades, que luego he votado, se ha solicitado que se reconsidere y que se reabra el debate. No tengo en este momento en mi poder el Reglamento del Cuerpo, pero este es un procedimiento que se suele emplear y que permitiría solucionar

esta situación y evitar el rechazo del proyecto. De otra manera, reitero, el proyecto quedaría rechazado.

SEÑOR CIGLIUTI. - ¿Me permite señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Deseo señalar, simplemente, que aún después de registrada la votación se puede solicitar reconsideración. Ello permitiría que el tratamiento del asunto se realice en otra sesión, y de esa manera se evitaría que una circunstancia excepcional impidiera la aprobación del Tratado.

SEÑOR PEREYRA. - Formulo moción en tal sentido, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa entiende que la solicitud de reconsideración es procedente de acuerdo con lo que establece el numeral 1 del literal B del artículo 66: "La reconsideración de cualquier decisión del Cuerpo" es moción de orden. Y luego agrega: "No procede la reconsideración de asuntos ya comunicados" -este asunto no fue comunicado- "o que se encuentren en proceso de ejecución". Obviamente, tampoco se está ejecutando porque es posible pedir reconsideración de la votación.

Por tanto, si no se hace uso de la palabra se va a votar la moción de reconsideración...

SEÑOR RAFFO. - ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RAFFO. - Si el señor senador Pereyra me lo permite, quisiera complementar su moción de reconsideración en el sentido de que el tema se incluya como primer punto del orden del día de la primera sesión ordinaria que realizará el Cuerpo en el mes de mayo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Entonces, se va a votar, en primer término, la moción de reconsideración formulada por el señor senador Pereyra, y luego se hará lo propio con la presentada por el señor senador Raffo.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada por el señor senador Pereyra.

(Se vota:)

-13 en 22. **Afirmativa.**

SEÑOR ALONSO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ALONSO. - Si no interpreto mal, la votación de reconsideración, para ser afirmativa, tiene que sumar más votos que aquella que se pretende reconsiderar, lo que no ha sucedido en este caso, por lo que entiendo que el resultado debe ser negativo.

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el artículo 102 del Reglamento.

(Se lee:)

"ARTÍCULO 102.- Fuera de la rectificación, no podrá volverse sobre una votación sino por vía de reconsideración, la que deberá plantearse en la misma sesión o en la primera que se celebre, pudiendo fundarse durante un término no mayor de cinco minutos y resolverse, sin ulterior debate, por mayoría de votos de los Senadores presentes.

La reconsideración no podrá ser formulada en las oportunidades referidas si el asunto que motivó su planteamiento hubiera sido ya comunicado al destinatario pertinente.

Acordada la reconsideración, se reabrirá la discusión de inmediato y para que la resolución pueda ser anulada o modificada, se requerirá la conformidad de un número mayor que el que la sancionó o más de la mitad de los votos del total de componentes del Cuerpo, según corresponda".

-Queda claro, pues, que es pertinente la reconsideración, ya que se ha actuado en un todo de acuerdo con el Reglamento.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción del señor senador Raffo a los efectos de que este asunto se incluya como primer punto del orden del día en la primera sesión ordinaria del mes de mayo.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa**. Unanimidad.

21) DOCTOR LUIS ALBERTO DE HERRERA. ANIVERSARIO DE SU FALLECIMIENTO.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Olascoaga, de acuerdo con el artículo 66, inciso D, apartado 4º del Reglamento.

SEÑOR OLASCOAGA. - Señor Presidente: hoy, 8 de abril, se conmemora un nuevo aniversario del fallecimiento del doctor Luis Alberto de Herrera. Creemos que en este recinto, en el que el doctor de Herrera tuvo una destacada participación, también debe ser recordada su figura, al igual que como se hace en los distintos puntos del país donde siempre se tiene presente, en la memoria, al Jefe Civil del Partido Nacional.

Luis Alberto de Herrera alternó desde las funciones más altas a las más humildes: fue gaucho, campero, juez de paz, barraquero, diplomático, gobernante...

Desde pequeño, conoció las dificultades de los avatares políticos. Siendo muy chico aún y habiendo su padre emigrado

a la República Argentina por circunstancias políticas, fue dejado por éste en un colegio de Buenos Aires donde le dijo: "Bueno, amigo, aquí se queda usted y tiene que hacer honor a su condición".

De regreso al país, de Herrera sintió, al igual que sus progenitores, el deseo de servir a la causa pública. Fue por ello que siendo muy joven aún, una noche repartió un montón de panfletos que marcaban a fuego las circunstancias políticas del momento. Al otro día, en su casa, su padre con amigos comentaban el tenor de aquel panfleto presentado en términos verdaderamente fuertes. En tal situación, el muchacho se reía para sus adentros porque él había sido, precisamente, uno de los autores del panfleto y uno de los distribuidores del mismo. No es, entonces, novedad que en su militancia se le observe integrando los "22 de Lamas", cruzando el Río de la Plata para establecer consignas reivindicadoras en nuestro territorio. Recordamos su intervención en el ejército de Saravia, quien le llamaba "el Doctorcito", y aunque lo distinguía con altas funciones dentro de su Estado Mayor, no le evitaba el pasar las mismas peripecias que cualquiera de sus soldados.

Fue un innovador, un creador y no le hizo asco a ningún tema ni tuvo animadversión o preparación previa que le hiciera despreciarlos.

Salido de la lucha saravista, fue de los que se inclinó con energía por el cambio de la lanza por la credencial cívica. Incluso, con enorme prestigio dentro del ejército de Saravia, se negó a continuar en aquella línea de acción porque notó que no era compatible con los tiempos que el país comenzaba a vivir. Hizo que los gauchos que vivieron con él las penurias y los avatares de la guerra, cambiaran la lanza por la credencial como ya he dicho.

Por otro lado, cabe destacar que se propuso temas y metas en los que nunca vaciló; cada vez que quiso algo lo hizo, aunque con suerte diversa, por ejemplo, muchas veces fue candidato a la Presidencia de la República y no la logró. Sin embargo, parece que como un destino triunfal y glorioso, la última vez en que participó de una elección llevó al Partido Nacional, luego de 93 años, a la victoria. En esas circunstancias, el Partido tuvo el orgullo de recibir el Gobierno de manos de su adversario, el Partido Colorado, tal como corresponde dentro de los mejores cánones de la democracia. El doctor de Herrera armó y desarmó lo que se propuso. No le arredraron consecuencias, no tuvo miedo al qué dirán o al qué pueda pasar. Como dije anteriormente, armó y desarmó todo lo que se propuso, pero nunca le sobró ninguna pieza a la hora de volver a armar. Así, por ejemplo, lo vemos protagonizando los acontecimientos de 1933, que establecieron una división profunda en el Partido Nacional y que, a quienes no lo habíamos conocido unido, nos parecía insalvable y que aquello de "Blancos Independientes" y de "Herreristas" nunca se iba a terminar. Sin embargo, en 1958 pudo lograrse la unidad partidaria, y debemos tener en cuenta que de Herrera la pudo haber impedido porque bastaba una sola palabra suya para que las huestes herreristas se pronunciaran de acuerdo con su posición. En 1954 ya hubo un atisbo cuando la "Reconstrucción Blanca", sector del Partido Nacional, llegó a votar dentro del viejo lema. Sin embargo, en ese mismo año el sector de de Herrera sufrió un desgarramiento interno debido al grupo que formara Daniel Fernández Crespo, que se llamó "Movimiento Popular Nacionalista".

Cuando llegó el año 1958 y se unió todo el Partido, es decir, con la integración de los Blancos Independientes y el sector Reconstrucción Blanca la suma de votos que obtuvo Fernández Crespo y los dos sectores blancos mostraba una mayoría en el papel para estos sectores de acuerdo con lo ocurrido en el año 1954. Parecía que de Herrera iba hacia una derrota segura, que haría terminar su carrera en una circunstancia de desastre, de pérdida de la hegemonía dentro del Partido. Si lo hubiera guiado un interés mezquino, pudo haber hecho o dicho cualquier cosa como ya he referido para impedir esa situación. No obstante ese destino aparentemente adverso, prohijó, apoyó y alentó la unidad del Partido Nacional y gracias al sentimiento patriótico y partidario de todos los blancos, pudimos unirnos en el año 1958.

Hay otros episodios singulares. Luego de la muerte de don Tomás Berreta, Luis Batlle encuentra en el doctor Luis Alberto de Herrera el respaldo y el apoyo necesarios -en lo que se llamó "la coincidencia patriótica"- para impulsar el Gobierno de aquel hombre que llegó a la Presidencia por la nefasta causa del fallecimiento del Presidente. Luis Batlle había sido su rival en 1933.

Todo en de Herrera fue para hacer, todo en de Herrera fue para crear. Arremetió contra lo que fuera y se detuvo cuando estimó que debía hacerlo.

Era un hombre de alcurnia y, al mismo tiempo, un hombre de pueblo; él mismo abría la puerta de su casa, de la quinta de la calle Larrañaga. Allí no había más que un sirviente. Fue chofer de su propia "voiturette" que un día fue flamante, luego, con el tiempo, se convirtió casi en chatarra. De Herrera nos dejó formas de ser y de comportarnos; más que un código que nos atara, nos enseñó su propia conducta. Aprendimos de él a manejarnos con nuestro propio criterio, respetando siempre las ideas adversarias y considerando a los adversarios no como un obstáculo, sino como alguien con quien hablar y entenderse, llegada la circunstancia.

En los años cuarenta y tantos, un hombre joven, totalmente dispar a las ideas del doctor de Herrera, antes, en ese instante y también después, fue sindicado como el responsable de un acontecimiento que en ese momento se llamó "la asonada del Cine Trocadero". En esa oportunidad, el doctor de Herrera defendió a ese hombre porque estimaba que había sido impulsado por una exteriorización de sus sentimientos, de su entusiasmo. Ese hombre fue después nada más ni nada menos que Secretario General del Partido Comunista y senador de la República; me refiero a don Rodney Arismendi.

Destaco esto porque el que llevó a cabo esta actitud es el mismo hombre que en momentos de tribulaciones para la República y cuando estaba acosado por la prédica rival, proclamó con hidalguía: "Ni la hoz ni el martillo; ni una estrella más en la bandera de ningún país". Esta es la firmeza de las convicciones del doctor de Herrera; esto señala que no daba marcha atrás y no se entregaba, en tanto estuviera defendiendo su ideal.

En el año 1958 el Ruralismo constituía una fuerza avasallante en el país. La gente del campo encontraba a través de Benito Nardone y su Radio Rural, una salida a sus aspiraciones tantas veces postergadas. Nardone era colorado y cuatro años antes había aconsejado a los blancos que votaran a de Herrera y a los colorados a Luis Batlle. De Herrera no tuvo inconveniente en escuchar la manifestación popular rural y en abrir las puertas del partido a Nardone para que se incorporara a aquella columna.

Asimismo, existen otros hechos dentro del Partido. Basilio Muñoz, contrario a de Herrera en 1933, encabezó la lista al Senado en 1946, junto con de Herrera; Otamendi, enfrentado en 1938 -¡y cómo nos peleábamos los blancos, entre nosotros en aquellas épocas!- encabezó en 1946 la candidatura a la Intendencia. Son formas y modos de conformar una acción política que nos lleva siempre a buscar la mejor solución, sin perjuicio de no tener miedo a ningún hecho que pudiera ocurrir como consecuencia.

De Herrera ya no está entre nosotros. Tal vez algunos de estos temas que he tocado puedan resultar polémicos, y sin duda lo son, porque no se puede concebir a de Herrera sin la polémica, sin que tenga una acción incentivante para el adversario, al tiempo que para nosotros resulta cautivante. Este Senado debe tener en cuenta que figuras rutilantes como la de Herrera son las que le hacen bien al país y que el enfrentamiento es simplemente una anécdota, un hecho que le pone vida al que hacer nacional. De Herrera murió pobre. Cuando estaba internado en el sanatorio le dijo a su amigo Garrido que tenía sólo cinco pesos en el saco y que con ellos iban a pagar el taxi para volver a la quinta. Siendo siempre inmenso, de Herrera era un hombre en el sanatorio y otro, más grande, en su quinta, a la que añoraba y quería profundamente. Falleció pasadas las once y treinta de la noche. Su hija María Hortensia, el hoy Presidente de la República, su hermana la señora Inés Lacalle, sus amigos lo rodeaban en ese instante.

El sepelio se llevó a cabo durante la noche. El velatorio primero fue en la Casa del Partido y luego en el Palacio Legislativo. El pueblo llegando incesante y angustiado no dejaba salir el féretro; se fueron dilatando las horas, por lo que se hizo la noche. Esa fue la última demostración de su pueblo para con el jefe, el que nos enseñó que debíamos actuar defendiendo la divisa, nuestra idea, pero sabiendo que la Patria no se integra sólo con nuestra opinión, sino también, con la de todos los orientales.

Muchas gracias.

22) ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPUBLICA DE CHILE SOBRE ESTUPEFACIENTES. SU APROBACION.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se pasa a considerar el asunto que figura en tercer término del orden del día: "Proyecto de ley por el que se aprueba el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile sobre Prevención, Control, Fiscalización, Represión del Consumo Indebido y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos Específicos. (Carp. Nº 723/92. Rep. Nº 359/92)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 723/92
Rep. Nº 359/92

Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio del Interior
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Salud Pública

Montevideo, 20 de enero de 1992.

Señor Presidente de la Asamblea General:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo a fin de someter a su consideración el adjunto proyecto de ley por el cual se aprueba el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile sobre Prevención, Control, Fiscalización y Represión del Consumo Indebido y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos Específicos, suscripto en la ciudad de Santiago de Chile el día 22 de marzo de 1991.

Dicho Acuerdo tiene como punto de partida la conciencia del peligro que desde el punto de vista sanitario y socio-económico implica, para las Partes Contratantes, el narcotráfico en todas sus etapas y sus actividades conexas.

Para el combate de dicho flagelo, teniendo en cuenta tanto las disposiciones de los instrumentos internacionales vinculados al tema como los respectivos ordenamientos jurídicos y derechos de soberanía de ambos Estados Parte, acuerdan establecer medios de coordinación entre las dependencias competentes de cada uno de ellos.

Las citadas dependencias emprenderán esfuerzos conjuntos en tal sentido, los cuales se hacen extensivos a la prevención del consumo y rehabilitación de los toxicómanos.

Para ello se prevé la adopción de medidas para controlar la difusión pública de material impreso, audiovisual, etc., que

pueda favorecer el tráfico de estupefacientes, sustancias psicotrópicas, precursores y productos químicos específicos.

Asimismo, las Partes se comprometen a intensificar y coordinar las acciones dirigidas a prevenir el consumo, reprimir el tráfico, rehabilitar al toxicómano y fiscalizar el uso, producción, importación, tenencia, etc., de sustancias psicotrópicas, estupefacientes y materias primas usadas para la fabricación de aquéllas, manteniendo las cantidades necesarias para el consumo lícito.

Paralelamente, se adoptarán medidas tendientes a la represión y sanción del financiamiento y organización de actividades vinculadas al narcotráfico.

En lo que hace al descubrimiento o detención de medios de transporte sospechosos de transportar sustancias prohibidas, se prevé el establecimiento de formas de comunicación directa entre las autoridades competentes de ambos Estados. Los medios empleados en el transporte ilícito de las sustancias ya reseñadas, serán aprehendidos y decomisados según las normas de cada Parte.

Asimismo, ambos Estados se comprometen a investigar la posesión, adquisición y transferencia de bienes producto del tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y sus materias primas, así como a prestarse asistencia técnica mutua.

También se prevé la posibilidad de intercambio de expertos en el área del entrenamiento de personal correspondiente a los organismos competentes en el tema.

En lo que hace al intercambio de información, éste se producirá de acuerdo a las disposiciones de cada legislación y mediante documentos oficiales y reservados. Podrá versar sobre situación y tendencias internas de consumo y tráfico, importación y exportación de sustancias susceptibles de uso ílicito, identificación de individuos vinculados al tráfico ilícito, legislación, adelantos científicos, etc.

Para instrumentar los propósitos contenidos en el Acuerdo se prevé la constitución de una Comisión Mixta, coordinada por los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores, con cometidos de recomendación de acciones, evaluación de las mismas, etc.

Dicha Comisión Mixta estará constituida por representantes de los organismos competentes de cada Parte y por los Ministerios de Relaciones Exteriores. La misma podrá constituir Sub-Comisiones Mixtas o Grupos de Trabajo para temas específicos.

En el área de la cooperación judicial, se prevé la adopción de medidas para acelerar los trámites de las Cartas Rogatorias y la unificación de criterios sobre la extradición, en aquellos casos vinculados al narcotráfico y sus actividades conexas, de acuerdo a los respectivos ordenamientos legales.

En el mismo plano, cada Parte comunicará las sentencias ejecutoriadas vinculadas al tema, cuando ellas refieran a nacionales de la otra Parte.

El desarrollo adquirido por el narcotráfico y sus actividades colaterales, y la consiguiente necesidad de articular formas de cooperación internacional que potencien los esfuerzos nacionales por combatirlo, realzan a juicio del Poder Ejecutivo la importancia de la puesta en vigor de acuerdos como el presente, para lo cual se solicita la correspondiente aprobación parlamentaria.

El Poder Ejecutivo reitera al señor Presidente de la Asamblea General las seguridades de su más alta consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Héctor Gros Espiell, Juan A. Ramírez, Enrique Braga Silva, Mariano Brito, Guillermo García Costa, Alfredo Solari.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Apruébase el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile sobre Prevención, Control, Fiscalización y Represión del Consumo Indebido y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos Específicos, suscripto el día 22 de marzo de 1991.

Art. 2º. - Comuníquese, etc.

Héctor Gros Espiell, Juan A. Ramírez, Enrique Braga Silva, Mariano Brito, Guillermo García Costa, Alfredo Solari.

ACUERDO ENTRE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY Y LA REPUBLICA DE CHILE SOBRE PREVENCION, CONTROL, FISCALIZACION Y REPRESION DEL CONSUMO INDEBIDO Y TRAFICO ILICITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTROPICAS Y SUS PRECURSORES Y PRODUCTOS QUIMICOS ESPECIFICOS

El Gobierno de la República Oriental del Uruguay y el Gobierno de la República de Chile, en adelante denominados las Partes Contratantes;

Conscientes de que el cultivo, producción, extracción, fabricación, transformación y comercio ilegales de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, así como la organización, facilitación y financiamiento de actividades ilícitas relacionadas con estas sustancias y sus materias primas, tienden a socavar sus economías y poner en peligro la salud de sus pueblos, en detrimento de su desarrollo socio-económico;

Reafirmando los compromisos que ambos Estados han contraído como Partes de la Convención Unica sobre Estupefacientes del 30 de marzo de 1961, enmendada por el

Protocolo de 25 de marzo de 1972, en la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas del 21 de febrero de 1971 y, en el Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos del 27 de abril de 1973;

Teniendo presente las disposiciones contenidas en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, aprobada en Viena el 19 de diciembre de 1988;

Convencidos de la necesidad de adoptar medidas complementarias para combatir todos los tipos delictivos y actividades conexas relacionadas con el consumo y el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas;

Considerando la conveniencia de establecer una fiscalización rigurosa en la producción, distribución y comercialización de los estupefacientes y sustancias psicotrópicas, como así también sobre las materias primas incluidos los precursores y los productos químicos esenciales utilizadas en la elaboración y transformación ilícitas de dichas sustancias;

Interesados en establecer medios que permitan una comunicación directa entre los organismos competentes de ambos Estados y el intercambio de informaciones permanentes, rápidas y seguras sobre el tráfico y sus actividades conexas y;

Teniendo en cuenta sus disposiciones constitucionales, legales y administrativas y el respeto a los derechos inherentes a la soberanía de ambos Estados, acuerdan lo siguiente:

ARTICULO I

Las Partes Contratantes se comprometen a emprender esfuerzos conjuntos; armonizar políticas y realizar programas específicos para el control, la fiscalización y la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y de las materias primas utilizadas en su elaboración y transformación, para contribuir a la erradicación de su producción ilícita. Asimismo, los esfuerzos conjuntos se realizarán en el campo de la prevención del consumo y tratamiento y rehabilitación de los toxicómanos.

ARTICULO II

Para los fines del presente Acuerdo, se entenderá:

A. Por "estupefacientes y sustancias psicotrópicas" las enumeradas en la Convención Unica sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, y en la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971, ambas concluidas en el ámbito de las Naciones Unidas, como también otra sustancia que esté así considerada de conformidad con la legislación interna de cada Parte Contratante;

B. Por "precursores y productos químicos", los que figuran en los cuadros I y II del Reglamento Modelo elaborado por el Grupo de Expertos en el marco de la Organización de los Estados Americanos y aprobado en la Reunión de Ixtapa, México, del 17 al 20 de abril de 1990;

C. Por "servicios nacionales competentes", los organismos oficiales encargados en el territorio de cada una de las Partes Contratantes, de la prevención y control del uso indebido de drogas, de la represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, sus materias primas, incluidos sus precursores y productos químicos específicos y de la rehabilitación del toxicómano.

ARTICULO III

Las Partes Contratantes, de conformidad con sus legislaciones internas, adoptarán medidas para controlar la difusión, publicación, publicidad, propaganda y distribución del material que contenga estímulos o mensajes subliminales, auditivos, impresos o audiovisuales que puedan favorecer el tráfico y el consumo de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas, incluidos sus precursores y productos químicos específicos.

ARTICULO IV

Las Partes Contratantes intensificarán y coordinarán los esfuerzos de los servicios nacionales competentes para la prevención del consumo, la represión del tráfico, el tratamiento y rehabilitación de los toxicómanos y la fiscalización de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, precursores y productos químicos, así como de reforzar tales servicios con recursos humanos, técnicos y financieros, para la ejecución del presente Acuerdo.

ARTICULO V

Las Partes Contratantes adoptarán, de acuerdo con sus legislaciones internas, las medidas que sean procedentes para perseguir y sancionar la facilitación, organización y financiamiento de actividades relacionadas con el tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas. Igualmente, atendiéndose a dicha normativa, se comprometen a realizar una fiscalización rigurosa y un control estricto sobre la producción, importación, exportación, tenencia, distribución y venta de materias primas, incluidos los precursores y los productos químicos esenciales utilizados en la fabricación y transformación de dichas sustancias, tomando los resguardos necesarios para proteger las cantidades necesarias para satisfacer el consumo lícito, con fines médicos, científicos, industriales y comerciales.

ARTICULO VI

Las Partes Contratantes, de conformidad con sus legislaciones internas, establecerán modos de comunicación directa sobre el descubrimiento y eventual detención de buques, aeronaves y otros medios de transporte sospechosos de transportar ilícitamente estupefacientes y sustancias psicotrópicas o sus materias primas, incluidos los precursores y los productos químicos esenciales utilizados en la fabricación y transformación de esas sustancias. En consecuencia, las autoridades competentes

de las Partes Contratantes adoptarán las medidas que consideren necesarias, de acuerdo con sus legislaciones internas.

ARTICULO VII

Las Partes Contratantes se comprometen a aprehender y decomisar, de conformidad con su legislación nacional, los vehículos de transporte aéreo, terrestre o marítimo empleados en el tráfico, distribución, almacenamiento o transporte ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, incluidos los precursores y los productos químicos esenciales utilizados en la fabricación y transformación ilegales de esa sustancia.

ARTICULO VIII

Las Partes Contratantes, de conformidad con sus legislaciones internas, adoptarán las medidas necesarias y se prestarán asistencia técnica mutua para realizar pesquisas e investigaciones para prevenir y controlar la adquisición, posesión y transferencia de bienes producto del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y de sus materias primas, incluidos los precursores y los productos químicos esenciales utilizados en la fabricación y transformación de esas sustancias; como así también para localizar y asegurar dichos bienes.

ARTICULO IX

Las Partes Contratantes proporcionarán a sus respectivos servicios nacionales competentes encargados de reprimir el tráfico ilícito, especialmente los destacados en las zonas fronterizas y en las aduanas aéreas y marítimas, entrenamiento especial, permanente y actualizado sobre investigación, pesquisa y decomiso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y de sus materias primas, incluidos los precursores y los productos químicos esenciales.

Las Partes intercambiarán expertos de dichos servicios para actualizar las técnicas y estructuras de organización en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

ARTICULO X

Las Partes Contratantes, con sujeción a lo dispuesto en sus respectivas legislaciones, intercambiarán información rápida y segura sobre:

A. Situación y tendencias internas de consumo y tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y de sus materias primas incluidos los precursores y productos químicos específicos;

B. Sus respectivas legislaciones internas en materia de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sobre la organización de los servicios nacionales competentes encargados de la prevención, tratamiento y rehabilitación de los toxicómanos;

C. Datos relativos a la identificación de productores, proveedores y traficantes individuales o asociados y a sus métodos de acción;

D. La importación y exportación de materias primas, incluidos los precursores y los productos químicos esenciales utilizados en la elaboración y transformación de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas; el volumen de esas operaciones; las fuentes de suministro interno y externo; tendencias y proyecciones del consumo ilícito de tales productos, de manera de facilitar la identificación de eventuales pedidos para fines ilícitos;

E. Fiscalización y vigilancia de la distribución y prescripción médica de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; y

F. Adelantos científicos en materia de fármacodependencia.

Las informaciones que recíprocamente se proporcionen las Partes Contratantes en virtud del presente artículo, deberán contenerse en documentos oficiales de los respectivos servicios nacionales, los que tendrán carácter reservados y no serán destinados a la publicidad.

ARTICULO XI

Con vistas a la consecución de los objetivos contenidos en el presente Acuerdo, las Partes Contratantes deciden crear una Comisión Mixta integrada por representantes de los servicios nacionales competentes, así como de los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos Estados.

1) La Comisión Mixta tendrá las siguientes facultades:

A. Recomendar a los respectivos gobiernos las acciones pertinentes para lograr los objetivos del presente Acuerdo, las cuales se desarrollarán a través de una estrecha cooperación entre los servicios nacionales competentes de cada Parte Contratante.

B. Evaluar el resultado de tales acciones y elaborar planes para la prevención y la represión coordinada del tráfico ilícito de estupefacientes y de sustancias psicotrópicas y de sus materias primas incluidos los precursores y productos químicos específicos, y la rehabilitación del toxicómano.

C. Formular a las Partes Contratantes las recomendaciones que consideren pertinentes para la mejor ejecución del presente Acuerdo.

2) La Comisión Mixta, la que elaborará su propio reglamento, será coordinada por los Ministerios de Relaciones Exteriores de las Partes Contratantes y se reunirá alternativamente en Uruguay y Chile a lo menos una vez al año, sin perjuicio de que, por la vía diplomática, se convoque a reuniones extraordinarias.

3) La Comisión Mixta podrá crear Sub-Comisiones Mixtas para el desarrollo de las acciones específicas contempladas en

el presente Acuerdo y Grupos de Trabajo para analizar y estudiar temas específicos. Las Sub-Comisiones y Grupos de Trabajo podrán formular recomendaciones o proponer medidas que se juzguen necesarias, a la consideración de la Comisión Mixta.

4) El resultado de los trabajos de la Comisión Mixta será presentado a las Partes Contratantes, por intermedio de sus respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores.

ARTICULO XII

Las Partes Contratantes adoptarán las medidas que fueren necesarias para la rápida tramitación entre sus respectivas autoridades judiciales, de Cartas Rogatorias relacionadas con procesos seguidos por tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, precursores y productos químicos específicos, según los delitos tipificados en los ordenamientos jurídicos internos de cada Parte Contratante.

ARTICULO XIII

Las Partes Contratantes, en la medida que lo permitan sus disposiciones legales, procurarán uniformar los criterios y procedimientos concernientes a la extradición de enjuiciados y condenados por tráfico ilícito de drogas, calificación de la reincidencia y aseguramiento de bienes.

Igualmente, se comunicarán las sentencias ejecutoriadas dictadas por delitos por el tráfico ilícito de estupefacientes o sustancias psicotrópicas cuando ellas se refieran a nacionales de la otra Parte.

ARTICULO XIV

1. El presente Acuerdo será aprobado de conformidad con las normas constitucionales de ambas Partes Contratantes y entrará en vigor en la fecha de la última notificación de una de las partes en que comunique a la otra haberlo aprobado de acuerdo con las normas aplicables a los tratados internacionales.

2. El presente Acuerdo tendrá una vigencia de dos años, prorrogables automáticamente por períodos iguales a menos que una de las Partes Contratantes lo denuncie por la vía diplomática. La denuncia surtirá efecto transcurridos noventa (90) días a partir de dicha notificación,

3. El presente Acuerdo sólo podrá ser modificado por mutuo acuerdo de las Partes Contratantes. Las modificaciones entrarán en vigor en la forma indicada en el párrafo 1 de este artículo.

Hecho en la ciudad de Santiago a los veintidós días del mes de marzo de mil novecientos noventa y uno, en dos ejemplares originales en idioma español, siendo ambos textos igualmente auténticos.

Héctor Gros Espiell	**Firma ilegible**
POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY	POR EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE CHILE

CAMARA DE SENADORES
Comisión de Asuntos Internacionales

INFORME

El Poder Ejecutivo ha remitido a la Asamblea General un proyecto de ley por el cual se aprueba el Acuerdo celebrado entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile, sobre Prevención, Control, Fiscalización y Represión del Consumo Indebido y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos Específicos, suscripto el 22 de marzo de 1991.

Consideraciones preliminares

En las últimas décadas se ha producido un aumento de la criminalidad internacional, en especial en actividades especialmente nocivas para la sociedad, tales como los delitos vinculados al narcotráfico.

La aparición y consolidación de grupos criminales de gran poder económico, ha llevado a la transnacionalización de su actividad delictiva afectando por igual países desarrollados y subdesarrollados, tornando la actuación aislada de los distintos Estados en gran medida inoperante.

Lo expresado ha llevado a que nuestro país, fiel a su tradicional vocación internacionalista, haya procedido en los últimos años a la aprobación de diversos acuerdos internacionales en la materia. El último de ellos, y aprobado en esta misma Legislatura, fue el tratado con el gobierno de los Estados Unidos de América, sobre Asistencia Mutua en materia Penal.

Ambito del Acuerdo

Señala el Poder Ejecutivo en su Mensaje, que el Acuerdo tiene como punto de partida la conciencia del peligro que desde el punto de vista sanitario y socio-económico implica, para las Partes Contratantes, el narcotráfico en todas sus etapas y sus actividades conexas.

Para combatir dicho flagelo los Estados Parte acuerdan lo siguiente:

1. comprometer el esfuerzo conjunto, armonizando políticas y formulando programas específicos para el control, fiscalización y represión del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas;

2. de conformidad con las legislaciones internas de cada Estado, se adoptarán medidas para controlar la difusión, publicidad, propaganda y distribución de material que contenga estímulos o mensajes subliminales de cualquier tipo, que favorezcan el consumo de estupefacientes (artículo III);

3. se establecerán medios de comunicación directa entre los Estados, a efectos de informar el descubrimiento y eventual

detención de buques u otros medios de transporte sospechosos de transportar ilícitamente estupefacientes o sustancias psicotrópicas o sus materias primas (artículo VI). Al mismo tiempo, y dentro de lo establecido en los respectivos derechos internos, las Partes Contratantes, se comprometen a proceder a la aprehensión y decomiso de los vehículos que transporten dichas sustancias (artículo VII);

4. en el artículo VIII se establece el compromiso de que los Estados Parte adoptarán medidas para la prestación de asistencia mutua para la realización de pesquisas e investigaciones, tendientes a reprimir y controlar la posesión, adquisición y transferencia de los bienes referidos;

5. cada Estado deberá proporcionar a sus funcionarios encargados de reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes, en especial los destacados en zonas fronterizas y aduanas, entrenamiento especializado, permanente y actualizado sobre la materia (artículo IX);

6. se acuerda, con sujeción a lo previsto en la legislación interna de cada Estado, que se intercambiará información, rápida, segura y en documentos oficiales, sobre los temas referidos en el artículo X;

7. singular trascendencia presenta el artículo XI, en cuanto prevé la creación de una Comisión Mixta, integrada por representantes de cada Estado Contratante, con facultades para recomendar a los Estados las medidas pertinentes para los objetivos perseguidos, así como para evaluar el resultado de dichas acciones y formular recomendaciones. La Comisión elaborará su propio reglamento interno y podrá crear Subcomisiones Mixtas para el desarrollo de acciones específicas;

8. en el artículo XII por su parte, se establece el compromiso de cada Estado de adoptar las medidas necesarias para la rápida tramitación de Cartas Rogatorias (vinculadas a procesos sobre esta materia) entre sus respectivas autoridades judiciales.

Ratificación y vigencia

El Acuerdo entrará en vigencia en la fecha en que se efectúe la última notificación por la cual un Estado Parte comunique al otro, que de conformidad con sus normas constitucionales internas, ha quedado aprobado el presente Acuerdo.

En el artículo XIV, numeral 2, se establece una vigencia de dos años, prorrogables en forma automática por períodos similares, salvo que una de las Partes comunique a la otra por vía diplomática su voluntad de denunciar el Acuerdo. En esta hipótesis, la denuncia tendrá efectos luego de transcurridos noventa días desde la notificación de la misma.

Conclusiones

La ratificación del Acuerdo implicará para el Uruguay diversos beneficios:

1. desde el punto de vista jurídico constituirá una nueva afirmación de la vocación internacionalista históricamente sostenida por nuestro país y permitirá seguir adelante con el proceso de puesta al día de las normas aplicables en la especie, tornando las mismas idóneas de enfrentar la nueva realidad delictiva.

2. desde el punto de vista ético, la ratificación es sin duda un imperativo, ya que no se puede mantener al país al margen de un proceso internacional que busca la coordinación de actividades para el combate de nuevas formas de organización delictiva de alto riesgo para la sociedad.

3. desde el punto de vista práctico, la ratificación desestimulará la utilización de nuestro territorio cómo base para determinadas operaciones delictivas, tales como el lavado de dinero, etc.

En definitiva, esta Comisión aconseja al Senado, que se proceda a la aprobación del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo.

Sala de la Comisión, 26 de marzo de 1992.

Juan Carlos Raffo (Miembro Informante), **Sergio Abreu, Hugo Batalla, Juan Carlos Blanco, Reinaldo Gargano, Américo Ricaldoni, Eduardo Viera, Alberto Zumarán.** Senadores.

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee:)

-En discusión general.

SEÑOR RAFFO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor miembro informante.

SEÑOR RAFFO. - Simplemente deseo leer algunas de las conclusiones de este Acuerdo que fuera suscrito el 22 de marzo de 1991. Dice lo siguiente: "La ratificación del Acuerdo implicará para el Uruguay diversos beneficios: 1. desde el punto de vista jurídico constituirá una nueva afirmación de la vocación internacionalista históricamente sostenida por nuestro país y permitirá seguir adelante con el proceso de puesta al día de las normas aplicables en la especie, tornando las mismas idóneas de enfrentar la nueva realidad delictiva. 2. desde el punto de vista ético, la ratificación es sin duda un imperativo, ya que no se puede mantener al país al margen de un proceso internacional que busca la coordinación de actividades para el combate de nuevas formas de organización delictiva de alto riesgo para la sociedad" -y esto lo queremos subrayar- "3. desde el punto de vista práctico, la ratificación desestimulará la utilización de nuestro territorio como base para determinadas operaciones delictivas, tales como el lavado de dinero, etcétera. En definitiva,

esta Comisión aconseja al Senado, que se proceda a la aprobación del proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo", y aclaro que ello fue decidido por unanimidad.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra se va a votar en general el proyecto de ley.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Se pasa a la discusión particular.

Léase el artículo 1º.

(Se lee:)

"Apruébase el Acuerdo entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile sobre Prevención, Control, Fiscalización y Represión del Consumo Indebido y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos Específicos, suscrito el día 22 de marzo de 1991".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Queda aprobado el proyecto de ley que se comunicará a la Cámara de Representantes.

(No se publica el texto del proyecto aprobado por ser igual al considerado).

23) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 20, presidiendo el doctor **Santoro** y estando presentes los señores senadores **Abreu, Alonso Tellechea, Amorín Larrañaga, Arana, Astori, Bouzas, Cassina, Cigliuti, González Modernell, Heber, Olascoaga, Pereyra, Pérez, Raffo, Ricaldoni y Urioste.**)

DR. WALTER SANTORO
Presidente

Dn. Juan Harán Urioste
Secretario

Dr. Dardo Ortiz
Prosecretario

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director General del Cuerpo de Taquígrafos.

Depósito Legal 205147/92